

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 1 (79)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. UPPDRAGET	3
1.1 Uppgift	3
1.2 Handlingsregler.....	3
2. ANALYS AV UPPGIFTEN	4
2.1 Analys.....	4
2.2 Avgränsningar.....	4
2.3 Arbetsmetod	5
3. UTGÅNGSPUNKTER FÖR UTREDNINGEN	7
3.1 LU O2	7
3.2 Regeringens beslut efter LU 02 samt inrättande av HKV 03	7
3.3 Översynen av Försvarsmaktens högsta ledning under ÖB.....	7
3.4 Processororienterat arbetssätt.....	8
3.5 Försvarsmakten arbete inför FB 04	9
3.6 Möjliga personalreduceringar	10
4. ERFARENHETSANALYS.....	12
4.1 Läget i stort.....	12
4.2 Strategiledningen.....	12
4.3 Försvarsmakten som förvaltningsmyndighet	13
4.4 Krigsförbandsledningen	14
4.5 Grundorganisationsledningen	14
4.6 Insatsledningen	14
4.7 Samordningsfunktionen	16
4.8 Personal-/kompetensförsörjningsfunktionen	16
4.9 Logistikfunktionen	17
4.10 Personalförsörjning av central ledning.....	18
4.11 Projekt	20
4.12 Ledningsmetodik och ledningsfilosofi	21
4.13 Internationell verksamhet.....	22
4.14 Slutsatser.....	23
5. PROCESSER	25
5.1 Processororienterat arbetssätt.....	25
5.2 Processkarta central ledning	26
5.3 Övergripande ansvarsfördelning.....	30
5.4 Planeringsmetodik och produkter	33
6. ALTERNATIVOBEROENDE ÖVERVÄGANDEN	34
6.1 Allmänt.....	34
6.2 Ställföreträdande Överbefälhavare	34
6.3 Expedition och expeditionschefen	34

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 2 (79)

6.4	Ekonomistyrning och ekonomidirektör	35
6.5	Transformationskontor och controllerfunktion	36
6.6	Insatsledningen – OPIL	36
6.7	Funktioner	40
6.8	Inspektörerna	42
6.9	Överföring av uppgifter	47
6.10	Köp av konsulttjänster	49
6.11	Decentralisering	50
6.12	Ambitionsförändringar	50
6.13	Beslutsmandat och resultatansvar	53
6.14	Direktionen	55
6.15	Sammanfattning av alternativoberoende åtgärder	56
7.	ALTERNATIVA MÅLBILDER MED ÖVERVÄGANDEN	58
7.1	Modell A	58
7.2	Modell B	60
7.3	Modell C	63
7.4	Överväganden	65
8.	GENOMFÖRANDE	71
8.1	Överväganden rörande implementering	71
8.2	Målbild	71
8.3	Åtgärder fram till 2005	72
8.4	Utveckling efter 2005	77
8.5	Sammanfattande förslag och rekommendationer	77

Underbilagor

- 1 Processkartor
- 2 Förkortningar

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 3 (79)

1. UPPDRAGET

1.1 Uppgift

Inom ramen för arbetet med Försvarens underlag inför FB 04 har generalmajor Björn Anderson haft uppgiften att utreda den centrala ledningen med syftet att anpassa verksamheten till nya krav och förutsättningar.

Uppdraget i sin helhet framgår av HKV planeringsdirektiv¹.

Uppgiften har varit att redovisa vilka åtgärder som krävs och konsekvenser av dessa för att mängden personal skall kunna reduceras med 20, 30 respektive 40 procent.

Utgångspunkt har varit en personalvolym om cirka 1160 personer varav cirka 790 yrkesofficerare. MUST är därvid ej inräknat.

Sekreterare i utredningen har varit utbildningsdirektör Eva Fors, avdelningsdirektör Elly Forshell och överstelöjtnant Anders Widuss.

1.2 Handlingsregler

Utredningen har haft följande handlingsregler:

- Som utgångspunkt använda utredningarna; LU 02² samt Översyn av Försvarens högsta ledning under ÖB³.
- Vid utarbetandet av förslag utgå från och så långt som möjligt stödja införandet av ett verksamhetsledningssystem, inkluderande ett processororienterat arbetssätt i HKV.
- Inhämta underlag från ledningschefer samt övriga i HKV ingående enhetschefer och andra relevanta befattningshavare.
- Överväga inrättandet av en logistikinspektör i Försvarens makten med placering i HKV varvid konsekvenser för FMLOG skall redovisas.
- Överväga en samlad produktionsledning.
- Överväga en samlad insatsledning.
- Samverka med utredningen om MD-organisationen syftande till en gemensam syn på ledning samt chefen för GRO utredningsuppdrag rörande övrig grundorganisation.
- Ej överväga MUST.

¹ HKV skr 23 250:76417, Planeringsdirektiv 4 FB 04, underbilaga 1.1, 2003-11-07.

² HKV skr 02 300:68138, Utredning 2002 om Försvarens centrala ledning, 2002-06-27

³ C MD S arbetshandling, PM Översyn av Försvarens högsta ledning under ÖB, 2003-11-18.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 4 (79)

2. ANALYS AV UPPGIFTEN

2.1 Analys

Utredningen har att föreslå en fungerande central ledning som kan personalförsörjas och är balanserad i förhållande till övriga delar inom Försvarsmakten. Härvid har uppgiften varit att belysa konsekvenser av en central ledning om 940, 820 eller 700 personer.

Den centrala ledningen har definierats som ÖB, STF ÖB, HKV (JUR, REV, ÖB CONTR, STRA, OPIL(inkl. TK), MUST, KRI och GRO med producerande enheter i ledningarna som FKSC, FM VädC m. fl.) och till HKV knutna projekt.

Personalmålen har förutsatts kunna nås under kommande försvarsbeslutsperiod, d.v.s. före 2008.

Utredningen har utgjort en del av underlaget inför FB 04, varför STRA löpande har hållits informerade. Förslag till omedelbara åtgärder har lämnats vad avser processororientering och ansvarsförhållanden i HKV.

Vad gäller Försvarsmaktens organisation har utredningen utgått från en insats- och grundorganisation i grundalternativet enligt HKV planeringsdirektiv 6⁴.

2.2 Avgränsningar

MUST organisation har inte utretts. Däremot har gränssnitt i underrättelse- och säkerhetsfunktionen till övriga delar av HKV analyserats. Generalmajor Degerlunds utredning angående MUST⁵ har därvid utgjort underlag.

Mot bakgrund av Försvarsmaktens utveckling i FB 04 kan principer för uttagning av värnpliktiga, högre utbildning av officerare samt anskaffning/förhyrning av materiel och fastigheter komma att ändras. Vidare finns det en diskussion om en annan styrning från Regeringens sida motsvarande den i Norge. Denna typ av överväganden äger Regeringskansliet att initiera varför gränssnitten till Regeringen och övriga försvarsmyndigheter har förutsatts vara oförändrade.

Någon jämförelse med utländska försvarsledningar har av tidsskäl inte genomförts.

Utredningen har haft att utgå från ett processororienterat arbetssätt⁶ och den processutveckling som ägt rum inom HKV.

4 HKV skr 23 250:78768, Planeringsdirektiv för utarbetande av underlag inför FB 04, 2003-12-19.

5 HKV skr KH 10 100:500, 2003-06-30.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 5 (79)

2.3 Arbetsmetod

Utredningen har analyserat LU 02, HKV 03, Översyn av Försvarsmaktens högsta ledning under ÖB, planeringsunderlag inför FB 04, arbetsordningar och verksamhetsuppdrag rörande HKV och FMLOG. Personer på ledande befattningar inom HKV, representanter för ett antal förband och skolor samt för vissa närstående myndigheter har intervjuats.

För att reducera personal i HKV har flera metoder analyserats, i första hand processutveckling och rationaliseringar som leder till förändringar i stabsarbetet. Dessutom har organisationsförändringar och slutligen ambitionssänkningar övervägts.

Där inte erfarenhetsanalysen eller förändrade förutsättningar har visat på annat har LU 02 principer och struktur utgjort grund.

Med anledning av direktionens ställningstagande till generalmajor Degerlunds utredning "Översynen av den högsta ledningen under ÖB" har i huvudsak redovisade erfarenheter i denna utredning nyttjats.

Skriftliga erfarenheter med förslag till åtgärder har inhämtats från HKV ledningar (motsv). Härvid har OPIL lämnat ett underlag för olika ambitionsnivåer i insatsledningen⁷. Vidare har C FMLOG generalmajor Jansson redovisat underlag för att inrätta en logistikinspektör i HKV med konsekvenser för FMLOG.

Utredningens analys och slutsatser samt alternativ har diskuterats i en referensgrupp⁸. Muntliga redovisningar har gjorts för ÖB och C STRA.

ÖB har inriktat utredningen varefter underlaget förfinats och remitterats inom HKV. Efter remissbehandling i två omgångar, med mellanliggande diskussioner såväl i referensgrupp som i direktionen, har utkast till slutrapport utformats och diskuterats i ÖB chefsgrupp och i direktionen. Efter bearbetning har slutrapporten redovisats för ÖB och C STRA.

Samverkan har skett med generalmajor Lindströms utredning rörande MD-organisation och generalmajor Degerlunds utredningar rörande MUST respektive Högsta ledningen.

6 Enl bl.a. Stigendal, L., Johansson, T. Processorientering i staten. Stockholm: Statens kvalitets- och kompetensråd. 2003.

7 OPIL skr 02 312:60925, Förslag till en utvecklad organisation för FM centrala lednings insatsorganisation, 2004-01-19.

8 I referensgruppen har ingått bgen Stefan Kristiansson, C SAMO, bgen Ola Gynäs, stf C PERS, öv Claes Nilsson, C STRA PLANS PLAN, föjur Gunnar Jonason, JUR, övlt Jan Wangenfors, C KANSLI, öv Mats Wigselius, SC OPIL, öv Bengt Persson, SC GRO, övlt Sten Höglund, stf SC KRI, övlt Björn Ekstedt, C ÖB CONTR.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 6 (79)

Arbetsstagarorganisationerna har beretts tillfälle att närvara vid referensgruppens sammanträden samt delgivits remisser och utkast till slutrapport.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 7 (79)

3. UTGÅNGSPUNKTER FÖR UTREDNINGEN

3.1 LU 02

LU 02 utredde den centrala ledningen för att göra den effektivare och personalsnålare.

LU 02 föreslog en linjeorganisation med en stab som stöd för ÖB militärstrategiska överväganden och inriktningar samt tre exekutiva enheter, MUST, OPIL och PROD, för att leda insatser och produktion inom Försvarmakten. OPIL inordnades i HKV.

Att direkt organisera en samlad produktionsledning i PROD befanns vara för riskfyllt, varför GRO och KRI föreslogs behållas minst intill 2005. OPIL renodlades dock, varvid försvarsgrensinspektörerna överfördes till GRO. En utbildningsinspektör och en ledningsinspektör organiserades samtidigt i GRO respektive KRI.

LU 02 föreslog vidare en minskning av 240 befattningar och ett antal förbättringsåtgärder, bl.a. vad gäller processer och stabsarbetsmetodik.

3.2 Regeringens beslut efter LU 02 samt inrättande av HKV 03

Mot bakgrund av LU 02 fattade regeringen beslut⁹ att inordna OPIL i HKV samt att renodla OPIL till en enhet för operativ och taktisk ledning. Från OPIL överfördes försvarsgrensinspektörerna och deras utbildningskompetens till GRO medan funktionsutvecklingskompetensen inordnades i KRI. Beslut om utbildningsinspektör och ledningsinspektör fattades också liksom att personalfunktionen skulle delas i en utvecklingsdel och en genomförandedel. Chefen för STRA utsågs att tillika vara chef för HKV.

Inom ramen för projektet HKV 03 ledde chefen för HKV omstruktureringen. LU 02 förslag rörande gränssnittet mellan STRA och OPIL verkställdes dock inte. I HKV kom åter vissa av de enheter som tidigare avgränsats i LU 02, som exempelvis FKSC att redovisas. En ny arbetsordning för HKV utarbetades och fastställdes¹⁰.

3.3 Översynen av Försvarmaktens högsta ledning under ÖB

Generalmajor Paul Degerlund utredde under hösten 2003 Försvarmaktens högsta ledning under ÖB¹¹. Förslagen som gavs grundades på en intervjubaserad nulägesbeskrivning.

⁹ Förordning om ändring, FFS 2002:8, i Verksamhetsförordning för Försvarmakten, FFS 2000:555.

¹⁰ HKV skr 02 312:66341, Arbetsordning för Högkvarteret, 2003-04-11.

¹¹ C MD S Arbetshandling, PM Översyn av Försvarmaktens högsta ledning under ÖB, 2003-11-18.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 8 (79)

Nulägesbeskrivningen kan sammanfattas enligt följande:

- ÖB är överbelastad och bör avlastas merparten av idag förekommande förvaltningsfrågor, juridiska ärenden och informationsfrågor.
- En STF ÖB behövs om nuvarande arbetsfördelning även framgent skall tillämpas inom myndighetsledningen.
- Chefen för HKV och chefen för STRA bör inte vara samma person med hänsyn till arbetsbelastningen och befattningarnas karaktär. Behovet av en tillgänglig arbetsledare i HKV motverkar direkt utvecklingschefens förutsättningar att verka utåtriktat.
- Direktionen är för stor och behandlar allt för mycket informativa frågor.

Generalmajor Degerlund visade på att det inte räcker med att justera nuvarande organisation för att komma åt olämpliga förhållanden. Han föreslog därför att det bör finnas en STF ÖB fast med ett tydligare mandat att ersätta ÖB när denne inte är tillstädes, och att en chef för en koncernstab bör inrättas. Den senare föreslogs leda Försvarmaktens ledningsprocess på central nivå och vara ägare till huvudprocesserna i denna process. Ledningschefernas exekutiva ansvar skulle dock i allt väsentligt kvarstå. En kommandoexpedition föreslogs inrättas för att ansvara för HKV i fred, kris och krig samt för förvaltningsfrågor, juridik, arbetsgivarfrågor och informationstjänst. Nuvarande STRA föreslogs därvid upplösas varvid planerings- och inriktningsresurserna skulle underställas stabschefen medan resurser för insatsledning skulle slås samman med OPIL.

ÖB har inte tagit ställning till utredningen men den har under hand redovisats i Regeringskansliet.

En analys av generalmajor Degerlunds utredning ger vid handen att förslaget runt processägarskap och ledningschefers ansvar är oklart liksom att behovet av en STF ÖB i en vidare belysning inte är lika självklart. Förhållandet mellan stabschefen och chefen för förvaltningsexpeditionen är heller inte tillräckligt klarlagt. Dessa områden har därför prövats vidare inom ramen för denna utredning.

3.4 Processororienterat arbetssätt

I HKV har ledningarna analyserat processer och påbörjat ett arbete för att nå ett mer processororienterat arbetssätt. Målet är ett effektivare och rationellare stabsarbete.

Arbetet utgår från den nya arbetsordningen i HKV. Av den framgår en övergripande ansvarsfördelning för processer.

I arbetet har ledningarna kommit olika långt. OPIL har en utvecklad processkarta för operativ och taktisk ledning, medan bl.a. STRA processer varken är tillräckligt analyserade eller samordnade.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 9 (79)

Samband och beroendeförhållanden mellan ledningarnas processer har heller inte i tillräcklig grad analyserats och dokumenterats, vilket kan vara en anledning till de brister som identifierats. Någon samlad processkarta och processhierarki finns sålunda inte och därmed heller inte en gemensam syn på processägare, -ledare och processernas produkter.

Under ledning av chefen för HKV har ett processarbete påbörjats. Dess övergripande del har av olika skäl avstannat. Processorienteringen fortskrider dock inom vissa enheter.

3.5 Försvarsmakten arbete inför FB 04

Antaganden om den organisation som HKV har att leda efter 2007, framgår nedan. Utgångsvärdet har hämtats ur pågående planering. Härvid överväger GRO bl.a. en utveckling av fler försvarsmaktsgemensamma enheter på sikt¹². Försvarsmaktens framtida organisation bedöms leda till ett förändrat och i viss mån reducerat ledningsbehov i förhållande till idag.

Ledningsorganisation

- 1 HKV inklusive OPIL med taktiska kommandon
- 3¹³ MD för territoriell verksamhet

Grundorganisation

- 4 Utbildningsenheter¹⁴ för åtta mekaniserade bataljoner
- 1 Utbildningsenhet för luftburna förband och jägarförband
- 1 Utbildningsenhet för tre luftvärnsbataljoner
- 1 Utbildningsenhet för fältarbetsförband
- 1 Utbildningsenhet för underhålls- och logistikförband¹⁵
- 1 Utbildningsenhet för lednings- och sambandsförband¹⁵
- 1 Ytstridsflottilj
- 1 Ubåtsflottilj
- 1 Minkrigsflottilj
- 1 Marinbas

12 HKV skr 23 250:78768, Planeringsdirektiv 6 för utarbetande av underlag inför FB 04, 2003-12-19 samt HKV skr H 23 250:81872, Planeringsdirektiv 6 för utarbetande av underlag inför FB 04, 2003-12-19..

13 MD G föreslås utgå i Genmj Lindströms utredning. Därutöver föreslås samtliga MD-grupper överföras till förband.

14 Innefattar internationell vht, artilleriutbildning och Und/Säk/MP-förband.

15 Utredds för att bli försvarsmaktsgemensamt.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 10 (79)

- 1 Utbildningsenhet för amfibieförband
- 2-3 Flygflottiljer för flygförband och en utbildningsorganisation
- 1 Helikopterflottilj

Försvarsmaktsgemensamma organisationer

- 1 Markstridsskola¹⁶
- 2 Marina skolor¹⁶
- 1 Flygvapenskola¹⁶
- 1 Skola för hemvärnsförband
- 1 Underrättelse- och säkerhetscentrum
- 2 Tekniska skolor¹⁶
- 1 Sjukvårdscentrum med bl.a. sjukvårdsförband
- 1 Redovisningsavdelning
- 1 Ammunitions- och minröjningscentrum med amröj-förband
- 1 Skyddscentrum med bl.a. NBC-förband
- 1 Flygmedicinskt centrum
- 2 Rekryteringscentrum
- 1 Musikcentrum
- 1 Militärhögskola
- 1 FMLOG med tre divisioner

3.6 Möjliga personalreduceringar

Generellt anser utredningen att den nivå avseende personalreduceringar som kommer att vara möjlig, till övervägande del hänger samman med hur starkt ett visst reduceringsmål eftersträvas i jämförelse med andra mål. Det är med andra ord till stora delar en "viljesak". Denna vilja återspeglas i vilken ambition, eller kvalitativ och kvantitativ nivå, som anses acceptabel som resultat av en viss verksamhet, liksom vilka tidsförhållanden som skall råda. Därmed kan naturligtvis omfattande reduceringar genomföras så länge konsekvenserna är godtagbara. Konsekvenser av personalreduceringar kan minskas genom exempelvis ökad grad av processorientering, förändrade roller, ansvar och mandat samt genom övergång till en mer ändamålsenlig organisation.

¹⁶ Översyn av omorganiserandet av skolor till centra pågår.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 11 (79)

Utredningen har haft att undersöka huruvida angivna reduceringsnivåer kan innehållas med dagens uppgiftsfördelning, ambition, arbetsmetoder och organisation eller om förändringar krävs i olika avseenden. Att tämligen omfattande förändringar erfordras för att nå nivåerna -20%, -30% eller -40% behöver inte vidare förklaras. Sannolikt kommer förändringar att krävas inom samtliga verksamheter inom HKV. Detta antas vara fallet mot bakgrund av hittills vunna erfarenheter från HKV utvecklingsarbete.

Avseende personalreduceringar har ansatsen varit att översiktligt bedöma och redovisa personalvolymen i nivån -40%, oavsett organisationsalternativ. Från denna nivå har avsikten sedan varit att översiktligt utforma och konsekvensbeskriva nivåerna -30% respektive -20%. Naturligtvis har inte utredningen haft möjlighet att i detalj analysera det exakta antalet befattningar vid samtliga underenheter, ej heller deras arbetsformer på en detaljerad nivå. En sådan metod skulle snarast förutsätta att samtliga befattningsbeskrivningar fanns till hands. I frågor som dessa är därför remissinstansers (motsv) analyser och konsekvensbeskrivningar av största vikt som underlag för utredningens överväganden.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 12 (79)

4. ERFARENHETSANALYS

4.1 Läget i stort

Den omstrukturering som regeringen anbefallde mot bakgrund av LU 02 har i huvudsak genomförts. Ett processororienterat arbetssätt är under införande.

Inspektörernas inordnande i GRO har upplevts som positivt såväl av förband som inom HKV. Förbandsledningen har därmed blivit tydligare, vilket var ett viktigt mål för omstruktureringen, även om det fortfarande finns ett antal brister. Det rör samordning och dokumentation av processer, rollspelet i insatsledningen, samordning i produktionsledningen, förvaltningsmässighet i myndighetsutövning, effektivitet och rationalitet i personalfunktionen samt hur HKV bemannas. Samarbetssvårigheter mellan ledningschefer har också av många upplevts som besvärande och bedöms ha försvårat stabsarbetet. Slutsatsen är att metoder och arbetsformer kan och bör utvecklas.

I detta sammanhang måste dock påtalas att omstruktureringen har genomförts i ett läge när svåra avvägningar krävts i planeringen inför FB 04, när ekonomiska limiter har angetts från Regeringen, när negativa skrivelser i pressen har förekommit och när den nye ÖB har utsetts sent.

Sammantaget krävs ett antal förbättringar för att få ett fungerande HKV, oaktat reduceringskraven. Detta har varit utredningens utgångspunkt.

4.2 Strategiledningen

Chefen för HKV, tillika chefen för STRA, har det övergripande ansvaret för samtliga av Försvarsmaktens huvudprocesser. Av detta följer att STRA fått ett ansvar för den ledningsprocess som har att göra avvägningar mellan huvudprocesserna. Detta förhållande råder samtidigt som vissa oklarheter föreligger avseende rollspel, ansvar och befogenheter mellan:

- STRA och inspektörerna rörande utvecklingsverksamhet.
- STRA och KRI/GRO rörande det samlade ansvaret för produktion.
- STRA och OPIL rörande insatser.

Det är en utbredd uppfattning att STRA saknar en fungerande ledningsprocess, d.v.s. den process som har att göra avvägningar mellan huvudprocesserna. Därutöver erfordras rimligen en intern ledningsprocess för att samordna STRA egna verksamhet. Konsekvenserna av det förstnämnda är att samordningen mellan utvecklings- och inriktningsprocessen å ena sidan, och verksamhetsledningsprocessen å den andra, är bristfällig. Detta leder i sin tur till att ledningen av andra processer, exempelvis produktionsledningsprocessen, likaledes är bristfällig. Förhållandet synes kompliceras av att chefen för STRA samtidigt är chef för HKV.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 13 (79)

Vidare anses STRA planeringsmetoder som mycket arbetskrävande. De två främsta aspekterna är härvid att metoderna/aktiviteterna dels överlappar varandra, dels i onödigt hög grad överprövar lämnade underlag. LU 02 förslag inom detta område föreslås av många att ånyo prövas.

En chef för HKV eller ännu tydligare uttryckt, en stabschef (SC) som enbart ägnar sig åt arbetsledning är en nödvändighet. Om detta råder en bred enighet. Denne bör vara samma person som leder Försvarsmaktens ledningsprocess på central nivå.

4.3 Försvarsmakten som förvaltningsmyndighet

I analysen har det framgått att Försvarsmaktens roll som förvaltningsmyndighet ytterligare behöver förtydligas och förbättras. Vissa av de centrala frågorna har setts över inom ramen för HKV 03, bl.a. arbetsordningen.

Frågan om huruvida det finns en särskild "förvaltningsmässig process" eller "förvaltningsprocess" tål emellertid att diskutera. Försvarsmakten lyder under såväl verksförordningen som förvaltningslagen som ett antal andra lagar och förordningar som måste beaktas.

Enligt utredningens förmenande skall det förvaltningsmässiga perspektivet återfinnas i samtliga av Försvarsmakten fattade beslut och till Regeringskansliet inlämnade underlag. Detta till trots bedöms det emellertid inte finnas en särskild process utan det förvaltningsmässiga perspektivet är ett förhållningssätt som alla i HKV måste tillägna sig och konsekvent tillämpa. I HKV arbetsordning är det reglerat hur handläggning och beslutsfattning ska gå till. Dessa bestämmelser efterlevs dock inte i tillräcklig utsträckning.

Controller-funktionen som är en viktig del av myndighetsledning, och som idag till del utövas av ÖB CONTR, upplevs av många som otydlig och svag. Funktionen behöver stärkas och överses ytterligare.

Internrevisionen, även den en viktig del av myndighetsledningen, gör löpande granskningar vilka föranleder anmärkningar och förbättringsförslag. Hur dessa förslag genomförs bör följas upp bättre. En tydlig process för detta bör åstadkommas, vilken även bör innefatta tidigare identifierade centrala områden såsom operationell revision.

Generalmajor Degerlund föreslog i sin utredning om "Högsta ledningen" ett inrättande av en särskild kommandoexpedition. Utredningen bistår delvis denna uppfattning såtillvida att det bedöms behöva inrättas en tydlig expedition som säkerställer expediering av ärenden och en rutinemässig hantering av dessa samt en kvalitetssäkring av myndighetens beslut.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 14 (79)

4.4 Krigsförbandsledningen

Inom ramen för Krigsförbandsledningens ansvarsområden har omfattande arbete lagts ner avseende processutveckling. Här avses främst funktions- och krigsförbandsprocesser för att erhålla en fungerande helhet mellan dessa och gentemot materielprocessen.

Samordningen med GRO har förbättrats, bl.a. genom samråd mellan chefer för KRI sakavdelningar och GRO inspektörer. Dock kvarstår oklarheter rörande ansvarsområdet och befogenheter, och det finns en utbredd uppfattning att varken organisation eller rollfördelning är optimal. Detta gäller i hög grad synen på funktioner och ansvarsfördelning för, inom och mellan dessa. Överväganden rörande funktioner återfinns i kapitel 6.

Det kan konstateras att utifrån dagens förhållanden så är materielstyrningen från HKV relativt rationell. Däremot är frågan om en annan inriktning på det exportstöd som Försvarmakten tillhandahåller skulle kunna ge personella besparingar i HKV.

Utredningen uppfattar en öppenhet för att pröva samorganisering av KRI och GRO för att samla kompetensen inom funktionerna för att mer effektivt kunna stödja samtliga processer, bl. a. produktionsledningsprocessen med underlag. Detta skulle sannolikt leda till bättre samordning och möjliggöra personalreduceringar.

4.5 Grundorganisationsledningen

Produktionsledningen har fungerat bättre sedan inspektörerna organiserades i GRO. Vissa problem kvarstår dock. Bl.a. kan noteras att personal, materiel, fastigheter och övningar ännu ej är samordnade till tid och rum i produktionen. En långsiktig genomförandeplan för den samlade produktionen föreligger inte. Mycket av detta beror på det delade ansvaret mellan GRO och KRI. Det är ett starkt önskemål från såväl förband som HKV enheter att få ansvaret för produktionsledningen under en chef.

En samlad produktionsledning kan organiseras på olika sätt. Det primära bedöms vara att utse en processledare för hela produktionsledningsprocessen. Olika avvägningar kan sedan resultera i olika organisatoriska lösningar, liksom variationer i ansvar och befogenheter.

4.6 Insatsledningen

Insatsledningen i såväl gränssnittet mellan militärstrategisk och operativ ledning som inom den operativa ledningen har inte utvecklats i tillräcklig grad. Insatsledning på central nivå hanteras idag av fler generaler på samma nivå än som var fallet för några år sedan. Detta kan ha bidragit till de dubbelarbeten som förekommer.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 15 (79)

Gränssnittet mellan STRA och OPIL har inneburit ett antal friktioner. En anledning är sannolikt att chefen för STRA har ett operativt ansvar för exempelvis specialförbanden, en annan att STRA genomarbetar order i sådan grad att OPIL har svårigheter att förädla dessa. Trots detta måste OPIL överarbeta underlaget för att kunna ta ansvar för genomförandet. Detta dubbelarbete är väldigt tydligt för förbanden. I samtal påtalar förbandschefer att det krävs en förbättrad ordergivning för att undvika motstridiga budskap. Andra följder av det dubbla kommandot är att det finns två lägescentraler med dubbla uppsättningar med vakthavande befäl, dubbla planeringsfunktioner m.m.

OPIL har i mindre grad nyttjats i värderingen av insatsorganisationen liksom i arbetet med operativa ramvillkor. Eftersom STRA och KRI i huvudsak svarar för Försvarets underlag i detta avseende blir OPIL arbete mer att betrakta som ett dubbelarbete. Det vore dock märkligt om den operativt ansvarige för validering och nyttjande av krigsförband inte har något inflytande i denna process.

Att ge en chef ett samlat ansvar för insatsledningsprocessen (militärstrategisk, operativ och taktisk nivå) bör kunna överbrygga beskrivna svårigheter. En general (amiral) med detta ansvar bör därför utses. Hur många generaler (amiraler) som krävs under denne bör övervägas i särskild ordning.

Ansvaret för marktaktisk ledning inom landet är idag delat mellan ATK och MD. Såväl ATK som MD har i fred och kris att leda grundorganisationens resurser, medan i krig svarar ATK för insatsförbanden och MD för de nationella skyddsstyrkorna. Arméförbanden har idag vissa problem med det delade ansvaret. Det gäller även amfibieförbanden som upplever krav från både MTK och MD inom markstridsfunktionen. Här finns anledning att pröva huruvida antingen TK eller MD ska ta det fulla marktaktiska ansvaret inom landet i fred och under kris.

Produktionen inom Försvaretsmakten har försvårats när nya förband organiserats och utbildats för insatser utomlands. Detta var särskilt tydligt vid uppsättandet av IA 03¹⁷. Från såväl förbandshåll som från HKV har det framställts som frustrerande att inte veta vem som har ansvaret på central nivå. Det kan därmed inte uteslutas att personella och ekonomiska resurser utnyttjats mer orationellt än vad som hade blivit fallet om produktionsledningen utgått från en chef. För att komma till rätta med detta förhållande måste gränssnitten mellan den övergripande planeringen och den exekutiva ledningen, samt mellan den som skapar förmåga och den som nyttjar den på exekutiv nivå vara renodlad.

¹⁷ Arméns insatsbataljon.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 16 (79)

Den sammantagna slutsatsen blir att en renodlad insatsledning för militärstrategisk, operativ och taktisk ledning bör skapas. Var den ansvarige för insatsledningsprocessen lokaliseras har betydelse. Den huvudsakliga kontaktytan för denne är i Stockholm i och med att den militärstrategiska funktionen omfattas av insatsledningsprocessen samt det koordineringsbehov som finns mellan huvudprocesserna.

4.7 Samordningsfunktionen

Analogt med tidigare förda resonemang om processansvar finns anledning att föra motvarande om samordningsfunktionen. Den upplevs idag, utöver konstaterandet att den är kraftigt underbemannad, vara otydlig. Samtidiga behov föreligger av såväl intern som extern samordning. För att tydliggöra komplexiteten står det exempelvis inte klart hurvida den SAMO som idag är organiserad vid STRA primärt är avsedd för chefen för STRA samordning av Försvarets ledningsprocess, för STRA inre samordning, för chefen för HKV samordning eller rent av samtliga dessa roller samtidigt. Det är därmed inte entydigt vem som är "motpart" då SAMO agerar. Vidare kan det konstateras att det skapats samordningsfunktioner vid alla ledningar till följd av upplevda samordningsbehov.

Således kan konstateras att samordningsfunktionen behöver utvecklas såväl vad avser ansvar och befogenheter som i bemanningshänseende för att tillgodose behoven. I de organisationsmodeller som senare redovisas har utredningen beaktat detta.

4.8 Personal-/kompetensförsörjningsfunktionen

Personalfunktionen finns idag i varierande omfattning representerad vid alla ledningar utom vid KRI, vilket ger gränsdragningsproblem och är personalkrävande. Efter inrättandet av funktionen utbildningsinspektör har dock gränssnittet mellan STRA och GRO blivit tydligare, men ytterligare åtgärder bedöms behöva vidtas för att få till stånd en effektiv och rationell hantering av Försvarets personal-/kompetensförsörjning.

Frågan var såväl de strategiska personalfrågorna, som personalförsörjningen och kompetensförsörjningen skall hanteras är central. Inför framtiden är Försvarets förmåga att hantera dessa frågor av avgörande betydelse. Det är ett faktum att Försvarets inte har ett fungerande kompetensförsörjningssystem även om arbetet med att ta fram detta pågått sedan ett antal år tillbaka. Detta i kombination med det faktum att personal- och kompetensfrågorna i vid bemärkelse bedöms vara bland de mest centrala framgent understryker betydelsen av att få till stånd förbättringar. Personal inom funktionen bör kunna nyttjas effektivare genom att den underställs en chef som är ansvarig för hela kompetensförsörjningsprocessen. Eftersom frågor som rör personal har starka beröringspunkter med verksamheten vid förband och skolor, personellt och ekonomiskt, bör den ansvarige för funktionen vara nära produktionen.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 17 (79)

HKV har hittills inte förmått styra skolverksamheten på ett fullödigt sätt. Anledningen är sannolikt ambitionen att på årsbasis resursstyra i stället för att målstyra under försvarsbeslutsperioden.

Allra helst FHS med sin profession och förmåga att utveckla kunskap, skulle i stället för att på årsbasis bli styrd i detaljer vara betjänt av en annan styrform. En anslagsstyrning bör övervägas där Försvarsmaktens krav i stället skulle kunna tillgodoses genom långsiktigt angivna utbildningsmål och årliga utbildningsbehov. Med en sådan styrform bör personella resurser kunna sparas i HKV.

Försvarsmaktens inflytande bör kunna säkerställas i vedertagna doktriner, representation i FHS styrelse och forsknings- och utbildningsnämnd, samt genom att förse FHS med kvalificerade militära lärare. En ny styrform bedöms också vara en förutsättning för att det skall vara möjligt för FHS att erhålla examensrätt. Detta är i sin tur nära kopplat till Försvarsmaktens möjligheter att nå målet att all officersutbildning som startar fr.o.m. 2006 skall ge högskolepoäng.

4.9 Logistikfunktionen

Ett samlat grepp inom logistikfunktionen är efterfrågat. Inrättande av en logistikinspektör med en tydlig roll i såväl utveckling som i utbildning och styrning av logistikförband skulle sannolikt både utveckla funktionen och medge vissa rationaliseringar på central nivå. Olika alternativ för styrning av FMLOG bör också övervägas, bl.a. en direkt styrning från HKV gentemot divisionerna.

Utvecklingsfunktionen inom logistikområdet är KRI UH ansvarigt för, men funktionen uppfattas ha en relativt svag ställning i förhållande till övriga funktioner.

Officersutbildningen och delar av värnpliktsutbildningen inom underhållsområdet har föreslagits¹⁸ organiseras i Försvarsmaktens underhållsregemente/logistikcentrum.

FMLOG är organiserat utifrån perspektivet att göra underhålls- och stödverksamheten rationellare men är ledningsmässigt tämligen svårhanterligt. FMLOG roll och uppgifter i händelse av kris och krig måste också beaktas.

En uppdelning av ansvaret för försörjnings- och servicedivisionerna respektive teknikdivisionen har övervägts men inte funnits lämplig med hänsyn till den rationaliseringsfas som FMLOG befinner sig i.

¹⁸ T2 skr 02 320:80421, Utredning - Försvarsmaktsgemensamt underhållsregemente, 2003-11-28.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 18 (79)

Hälso- och sjukvårdsfunktionen är en del av logistikfunktionen enligt den funktionsindelning som beslutats. Om Generalläkaren med stabsfunktion bör inordnas under logistikinspektören krävs dock en särskild analys, dels utifrån rationella krav, dels ett förändrat synsätt rörande Försvarmaktens kärnverksamhet.

Då finansieringen av FMLOG verksamhet med stor sannolikhet kommer att överses inom ramen för den statliga offentliga utredningen om styr- och finansieringsformerna inom försvaret som regeringen bedöms tillsätta i närtid, har utredningen valt att inte fördjupa sig i denna fråga. En annan styrform bedöms dock som personalbesparande på såväl central som lokal nivå.

4.10 Personalförsörjning av central ledning

	BEFATTNINGAR			UPPFYLLNAD ¹⁹	
	JUN 02 ²⁰	LU 02 ²¹	JAN 04	JUL 02 ²²	JAN 04
YOFF	929	770	791	1055	953
CIVILA	409	323	379	336	303
TOTALT	1338	1093	1170	1391	1256

Av ovan framgår att LU 02 föreslog en reduktion på ca 240 befattningar. Implementeringen därpå gav endast 170 befattningar. Ett förhållande som inte är unikt om inte radikala grepp tas vid omorganisationer.

¹⁹ Enligt CSS, inklusive individer över ram (utlandsplacerade, projektanställda, Värnpliktsråd, Värnpliktsnytt mm motsv. ca 130 personer) samt visstidsanställda.

²⁰ Enligt LU 02, HKV skr 02 300:68138, sida 54, 2002-06-26, korrigerat med 73 yrkesofficerare och 65 civila för FKSC, FM VädC, NORDCAPS, TK SE samt verksamheter överförda från Swedint (HKV skr 16 135:73994, 2002-12-19).

²¹ Enligt LU 02 steg 3, sida 102, i ovanstående skrivelse korrigerat med 55 yrkesofficerare och 28 civila (FKSC, FM VädC, NORDCAPS, TK SE).

²² Uppfyllnad enligt CSS reducerad med befattningar/individer överförda till andra förband (DNC, TU Marin SJÖ).

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 19 (79)

Att det är fler anställda än det finns befattningar för beror på att ca 130 personer bokförs utanför personalramen (utlandsplacerade, projektanställda m.m.). Intressant är att HKV över tiden haft fem-tio procent vakanser trots reduceringen. Det beror sannolikt på att det krävs en större reducering och att projekten tillkommer över ram.

Det antal yrkesofficerare som ansågs disponibla för central ledning efter 2004 redovisades till mellan 450-550 stycken under LU 02. För att kunna klara ledningen med färre officerare föreslog LU 02, bl.a. förlängda placeringsperioder och att ersätta yrkesofficerare med reservofficerare och civila handläggare. Båda åtgärderna har ansatts inom HKV, men någon effekt har inte märkts under 2003. Växling av yrkesofficerare mot civila har heller inte kunnat förverkligas, bl.a. beroende på anställningsstopp. Inte heller har den procentuella andelen chefer minskat, vilket HKV 03 strävade efter.

Genomförda förändringar är med andra ord inte tillräckliga. De bemanningsproblem som redan finns vad gäller yrkesofficerare kan förutses öka framöver. För att komma i balans måste sannolikt en kraftfull reducering till.

En reell minskning av personal innebär att marginalen för effektivitetsförluster blir mindre. Om personalen tjänstgör under längre tid i befattningen ökas säkerheten. Ett sätt att åstadkomma detta är att huvuddelen av befattningarna i HKV är tillsvidarebefattningar och att personalen får söka dem, även yrkesofficerare. För att det ska vara en framkomlig väg bör HKV prioriteras lönemässigt i förhållande till stabsbefattningar på andra platser.

Ett sökförfarande med längre placeringstider som följd skulle även kunna vara ett incitament för individer att flytta, vilket i sin tur leder till minskade pendlingskostnader. Ett HKV med samtliga enheter på en ort skapar förutsättningar för en stabil personalförsörjning. OPIL flytt till Uppsala är i detta perspektiv olyckligt.

Ovanstående metoder behöver utvecklas vidare. För att komma i balans med tillgången på framför allt yrkesofficerare måste dessutom ytterligare åtgärder vidtas. En större personalreducering som genomförs snabbt kan vara ett sätt att såväl utveckla stabsarbetet som att säkra personalmålen.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 20 (79)

4.11 Projekt

Begreppet projekt²³ används inom Försvarmakten som samlingsbegrepp för flera olika former av arbetsmetoder. Många av dessa metoder är inte projekt i reell mening, utan en form av verksamhet som bör genomföras i linjeorganisationen.

Att inrätta projekt utanför linjeorganisationen har varit ett sätt att smidigt kunna få kompetent personal för ett arbete. Konsekvenserna har emellertid blivit ett vakansläge i linjeorganisationen som varit prioriteringsmässigt svårt att styra. Med begränsad tillgång på personal såväl antalsmässigt som kompetensmässigt bör denna metod inte längre nyttjas som huvudprincip vid uppkomna arbetsuppgifter.

Vilka kriterier som gäller för projekt och andra typer av arbetsgrupper som kräver bemanning på heltid samt hur de bör bemannas är reglerat²⁴. Tillfälliga arbetsgrupper som sätts samman av personal ur linjen berörs inte. Om detta efterlevs borde antalet projekt i HKV regi framöver bli betydligt färre och bättre kontroll på personalförsörjningen kunna erhållas.

Arbetet med att utveckla konceptet NBF synes vara okoordinerat och svårt att få grepp om. En tydlig och känd strategi saknas och dagens ansvarsuppdelning mellan enheter och ledningar gör styrning och samordning onödigt ineffektiv. Det är därför angeläget att ansvaret för inriktning och samordning tydliggörs. Vidare att utvecklingen av NBF integreras i övrig utveckling inom Försvarmakten och genomförs i huvudsak inom linjeorganisationen. Av praktiska och kompetensmässiga skäl bör utvecklingen genomföras på flera håll, såväl inom Försvarmakten som vid myndigheter som FHS, FMV och FOI.

En översiktlig analys av pågående projekt visar att det drivs ett antal parallella projekt utanför linjeorganisationen och vissa utan tidsbegränsning, bl. a. inom konceptet NBF. Exempel på sådana projekt är IT-försvarsförband, Telekrigsförband, Informationsoperationer och LedsystP samt Exportstöd JAS och PRIO. Några av dessa behandlar utvecklingsfrågor som är en naturlig del i Försvarmaktens verksamhet.

För att personalmålen skall kunna innehållas har utredningen förutsatt att huvuddelen av befintliga projekt före 2008 har inarbetats i linjeorganisationen. Nya projekt utanför linjeorganisationen bör tillsättas mer restriktivt och ha en sluttidpunkt angiven.

²³ Med projekt likställs också andra typer av arbetsgrupper med heltidspersonal.

²⁴ HKV direktiv, 2003-10-29, 37/03.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 21 (79)

4.12 Ledningsmetodik och ledningsfilosofi

Vissa kommentarer som tämligen frekvent framförts till utredaren har en tydligare koppling till mjuka frågor. De är relevanta i strävan efter ett fungerande HKV med mindre personal.

Det är en utbredd uppfattning att HKV i alltför hög grad styr i detaljer i stället för i långsiktiga mål. Från förband (motsv.) är denna kritik obönhörligt återkommande. I HKV finns en viss förståelse för detaljstyrning, framför allt när besparingskrav uppstår med kort varsel. Stundom framskyntar motivet, att ett fåtal chefer till del har missbrukat det förtroende som följer av uppdragsstyrning. Det undandrar sig utredningens möjligheter att bedöma riktigheten i sådana påståenden, men valet av metod, d.v.s. detaljstyrning, för att komma till rätta med eventuella felaktiga beteenden torde tveklöst behöva omprövas. Det råder en samstämmighet om att uppdragstaktiken snarast bör tillämpas vilket också sparar personal i HKV. Även inom uppdragstaktiken kan temporärt en detaljstyrning accepteras, men inte att den pågår under en följd av år, vilket varit fallet.

Direktionen uppfattas vara för stor. Det upplevs att viktiga frågeställningar i ökande grad behandlas utanför direktionen, exempelvis i ÖB chefsgrupp. Den senare uppfattas i praktiken ha tagit den roll som direktionen har enligt Regeringens instruktion till Försvarsmakten. Många förordar en mindre direktion som tydligt arbetar enligt instruktionen.

Avseende ÖB beslut har framförts att metoder för dokumentation i vissa avseenden är bristfälligt. Bl.a. gäller detta ÖB beslut efter direktionens sammanträden. Vikten av spårbarhet i ÖB beslut understryks.

Det är vidare en utbredd uppfattning att för lite kraft läggs på att genomföra fattade beslut. Omfattande arbete läggs ned på utredningar och annat underlagsframtagande medan implementering, uppföljning och analys av genomförd verksamhet prioriteras lägre. Dessutom upplevs många gånger utredningar helt i onödan börja från grunden trots att omfattande och relevant underlag finns i ärendet. Kravet på bättre implementeringsplaner och ansvarsfördelningar, som en del av besluten är tydligt.

Ansvar för styrningen av Försvarsmakten kontra styrningen av HKV är inte alltid lätt att särskilja. Exempelvis styr chefen för GRO chefen för HKV i uppdrag liksom att personalfunktionen i STRA styr HKV i ett antal frågor som arbetsmiljö, jämställdhet m.m. Många gånger har inte förbandet HKV den kompetens som krävs för att lösa denna typ av ärenden på ett bra sätt. Här bör övervägas att i större utsträckning låta de som har ett koncernansvar för en funktion även ta ett ansvar för HKV interna verksamhet inom samma ämnesområde.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 22 (79)

Honnörsord såsom lärande eller flexibel organisation, processorientering m.fl. uppfattas många gånger endast vara "läpparnas bekännelse". Vid intervjuer har det frekvent framkommit den stora betydelse chefer har såsom föregångsmän att inledningsvis komma överens om en gemensam tolkning av begrepp, att välja/utarbete en väg framåt och att tydligt och engagerat leda respektive enhet i enlighet med fattade beslut. Bl.a. anses inte ledningsöverskridande processer ha fått det genomslag som varit avsikten.

HKV bör i högre grad leva som man lär och tillämpa den ledningsfilosofi som anges i Grundsyn Ledning²⁵.

4.13 Internationell verksamhet

Internationell verksamhet är omfattande för personalen i den centrala ledningen. Både vad gäller bilateralt samarbete med militära ledningar utomlands och i samarbete med internationella organ som EU, NATO m.fl. Detta genererar i sig ett intensivt samarbete med Regeringskansliet. Trenden i denna verksamhet är i ökande, vilket måste beaktas när personalen i HKV ska minskas. Samordning på fältet behöver därutöver förbättras vilket bl.a. visat sig när MUST i högre utsträckning deltar i verksamheten.

På STRA finns en fungerande rullande planerings- och ekonomiprocess för internationella insatser och övrig internationell verksamhet. Erfarenhet från denna måste tas tillvara i utvecklingen av HKV.

Försvarsmakten har länge haft relativt få officerare som varit utbildade för internationell stabsverksamhet. Detta har inneburit att officerare från HKV i hög grad tagits i anspråk för sådana uppgifter och att särskilda befattningar inrättats i HKV för detta ändamål. Därtill har huvudmannaskap och försörjningsstrategi för befattningar utomlands varit otydligt, vilket lett till en oreglerad bemanning utanför alla ramar.

Nuläget kännetecknas av att relativt många, och därtill ett ökande antal, officerare innehar kompetens för olika internationella uppgifter. Detta gör att fler officerare utanför HKV kan nyttjas och att behovet av särskilda befattningar i HKV minskar. Försvarsmakten bör därutöver fastställa volymen officerare för internationell tjänstgöring. Denna volym måste reserveras inom den totala personalramen för att undvika att personal dubbelintecknas. Det finns därvid olika metoder för att bokföra denna volym. Utredningen har inte tagit ställning till detta, men det bör understrykas att inte några officersbefattningar (motsv.) har reserverats inom de volymer och förslag som utredningen lägger fram.

²⁵ HKV skr 09 833:64664, Grundsyn Ledning M 7740:774001, 2001-04-09.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 23 (79)

4.14 Slutsatser

Den centrala ledningen har utvecklats, men inte i tillräcklig grad. Ett antal förbättringar behöver åstadkommas oavsett storlek på HKV.

Läget i processutvecklingen gör det nödvändigt att identifiera och utveckla de viktigaste processerna och deras produkter samt deras inbördes sammanhang för att kunna lämna förbättringsförslag och föreslå personella reduceringar.

Den centrala ledningen bör ändra ledningsmetod och arbeta mer långsiktigt och vara mer övergripande och inriktande och därmed mindre detaljreglerande. Stabsarbetet bör förenklas och göras mer formellt. Antalet produkter bör minskas.

Den slutliga målbild som skissades i LU 02 har nämnts av många som ett önskvärt nästa steg i organisationsutvecklingen. Utredningen har dock valt att gå ett steg längre och ger i det följande exempel på alternativa organisationsmodeller.

Behovet av en arbetsledande chef är tydligt. Denne skall inte vara samma person som den som är utvecklingsansvarig (idag C STRA). En SC bör utses, vilket är en organisationsmodell som Försvarsmakten känner igen sig i.

Försvarsmaktens agerande som förvaltningsmyndighet bör förbättras, bl.a. genom att en expedition organiseras. Arbetsordningens bestämmelser avseende handläggning och förvaltningsbeslut bör också följas. Myndighetens controller-funktion och internrevision bör utvecklas.

Det finns ett antal enheter som idag inte bedöms ha en optimal placering i linjeorganisationen, exempelvis INFO, JUR, REV. Det förekommer också enheter som inte har någon linjetillhörighet alls, exempelvis ÖB CONTR. Dessa enheter, som främst utgör ett direkt ledningsstöd till ÖB, bör organiseras gemensamt. Detta sker lämpligen i den expedition som föreslås inrättas, alternativt under SC. Det gemensamma organiserandet förändrar inte det förhållande att de i vissa fall är direktföredragande mot ÖB.

Dubbelarbetet mellan STRA och OPIL är onödigt och resurskrävande. En samlad insatsledning under en chef som enbart är förmågenyttjare bör åstadkommas.

En samlad produktionsledning bör organiseras.

En samlad funktion för kompetensförsörjning, som leds av en Personal- och utbildningsinspektör, bör skapas.

Samordningsfunktionen behöver utvecklas och förstärkas.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 24 (79)

En Logistikinspektör bör organiseras varvid det bör övervägas om chefen för FMLOG bör avvecklas och divisionerna göras till självständiga organisationsenheter.

Ett antal fristående projekt förekommer i HKV där personalen tillsätts utanför ram. Huvuddelen av dem bör senast från 2008 vara organiserade i linjen.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 25 (79)

5. PROCESSER

5.1 Processororienterat arbetssätt

HKV har i olika styrdokument under åtskilliga år haft ambitionen att arbeta mer processorienterat. Det är utredningens uppfattning att en reell och substantiell utveckling i detta avseende är en av flera nödvändiga komponenter för att åstadkomma ett väl fungerande och samtidigt reducerat HKV.

Utredningen utgår därför i samtliga förslag och modeller från en "bottenplatta" som innebär att ett processororienterat arbetssätt etableras i närtid och att all berörd personal ges erforderlig kunskapsuppbyggnad.

I alla avseenden skall sedan denna utveckling fortsätta genom ytterligare kunskapsuppbyggnad, tillvaratagande av erfarenheter, jämförelser med andra organisationer och verksamheter, successiv utveckling av arbetsformer m.m.

Processororientering kan ha olika syften. Grundläggande är att förbättra helhetssyn och kvalitet. Andra syften kan vara att tydligare fokusera till kärnverksamhet och/eller att uppnå ökad effektivitet för att möjliggöra rationaliseringar. Samtliga dessa syften är relevanta inom ramen för HKV utveckling och denna utredning.

För att möjliggöra etablerandet av ett fungerande processledningskoncept är det centralt att roller med tillhörande ansvar, befogenheter och mandat definieras och beslutas. Generellt avses med processägare att de anger vad som skall åstadkommas i/genom processen baserat på övergripande målsättningar, styrande parametrar etc. De ansvarar även för de resurser som ianspråk tas i processen, samt har kontroll över övriga funktioner som berörs. Processägaren ansvarar för verksamhetens mål och utveckling på både kort och lång sikt. Resurshållare bemannar processerna och är således kompetensförsörjare till dessa. Detta kräver bl.a. ständig kompetensutveckling för att resurshållare över tiden skall kunna förse utpekade processer med relevant kompetens. Processledare har det operativa ansvaret och skall nyttja processen och de resurser som ställs till förfogande för att åstadkomma processens resultat. Denne avgör inom givna ramar hur resultat skall åstadkommas. Processledaren har därtill att bedriva processutveckling och att ansvara för processens interaktion med andra processer m.m.

I följande avsnitt diskuteras därför bl. a. aktuella processägar- respektive processledarskap samt resurshållares ansvar, liksom tidsförhållanden för olika åtgärder förknippade med utvecklingen av det processororienterade arbetssättet.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 26 (79)

5.2 Processkarta central ledning

Ett av de inledande stegen för utredningen är att föreslå en processkarta för de centrala ledningsprocesserna, renodla och fördela ansvar i dessa, samt gå vidare med ett processorienterat arbetssätt i syfte att åstadkomma effektiviseringar och rationaliseringar.

Denna processutveckling utgör grund för samtliga organisationsalternativ som vidare övervägs. En översikt framgår av underbilaga 1.

5.2.1 Huvudprocesser

Ledningen av Försvarmakten på central nivå har i HKV definierats som tre huvudprocesser; utvecklings- och inriktningsprocessen, produktionsledningsprocessen och insatsledningsprocessen. Till detta kommer en ledningsprocess för att koordinera dessa.

Utvecklings- och inriktningsprocessen skall klara ut vad som skall åstadkommas samt vilka förmågor Försvarmakten ska ha på kort och lång sikt. Inom denna process sammanhålls också allt underlag som skall lämnas till statsmakterna och principiellt samordningen med sidoordnade myndigheter. Här sammanhålls utvecklingen av Försvarmakten och här görs avvägningarna mellan utveckling, vidmakthållande och avveckling samt mellan skapande av förmågor och nyttjande av dessa. En övergripande avvägning sker sålunda från nuet och så långt fram i tiden det går att överblicka.

Produktionsledningsprocessen skall klara ut hur olika förmågor ska skapas utifrån av statsmakterna fattade beslut samt utifrån inriktningar från utvecklings- och inriktningsprocessen. I denna process planeras och genomförs kompetensförsörjningen, materiel- och anläggningsförsörjningen samordnat i förbandsutbildningen till tid och rum. För detta krävs utveckling, vidmakthållande och avveckling av grundorganisationen och olika stödsystem. Här sammanhålls verksamhetsuppdrag, materielbeställningar m.m. och här görs avvägningar mellan hur olika förmågor ska skapas. Denna avvägning sker huvudsakligen i nuet och inom ramen för försvarsbeslutsperioden.

Insatsledningsprocessen skall klara ut hur olika förmågor ska nyttjas i den militärstrategiska, operativa och taktiska nivån, utifrån av statsmakterna fattade beslut och ÖB inriktningar. I denna process planeras och nyttjas insatsförband, nationella skyddsstyrkor och grundorganisationens resurser inom ramen för Försvarmaktens uppgifter till tid och rum, såväl inom som utom landet. Här görs avvägningar mellan hur olika förband och andra resurser ska nyttjas. Även denna avvägning sker i nuet och inom ramen för försvarsbeslutsperioden.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 27 (79)

5.2.2 Delprocesser

Inom ramen för huvudprocesserna finns ett antal delprocesser. De har en hierarki sinsemellan för att slutprodukterna i respektive huvudprocess skall erhållas. När denna hierarki redovisas i det följande framstår processerna som relativt stela och sekventiella. Så är inte fallet utan i praktiken är de iterativa och genomförs ofta parallellt.

Processhierarkin är logiskt uppbyggd från Försvarets uppgift uppdelat på deluppgifter, operativa förmågor relaterade till de tio funktionerna, delfunktioner omsatta till krigsförband, kompetens, materiel, anläggningar m.m. för att kunna organisera dem, kompetens och infrastruktur samt utbildning av personal och förbandsövningar för att åstadkomma dem, utvärdering av förbandsproduktion, förråd och verkstäder för att kunna vidmakthålla krigsförband, värdering av enskilda krigsförband och hela organisationens förmåga, beredskapshöjning, mobilisering och kompletterande utbildning för att kunna nyttja krigsförband, insats samt till slut utvärdering av genomförd insats.

5.2.2.1 *Delprocesser i utveckling och inriktning*

Initialt finns en studie- och forskningsprocess som syftar till att finna och utveckla nya förmågor i olika funktioner. Produkter i denna process är studie- och forskningsplaner samt rapporter.

För att med viss regelbundenhet stämma av visioner, idé- och målbilder görs avvägningar i en utvecklingsprocess som har perspektivplanen (PerP) som produkt. PerP verkar huvudsakligen i tidshorisonten +10 till +20 år. Normalt koordineras perspektivplaneringen med försvarsbeslutscykeln, varvid en eller flera genomarbetade målbilder utgör del av försvarsbeslutsunderlaget för långsiktig inriktning.

Ur studier och forskning samt avvägningen i PerP erhåller funktionsprocessen underlag. De tio funktionerna ledning, informationshantering, underrättelse- och säkerhetstjänst, verkan mot markmål, verkan mot sjömål, verkan mot luftmål, verkan på informationsarenan, logistik, skydd och strategisk rörlighet utvecklas i denna process där funktionsplaner (FuP) är produkten.

FoT-verksamheten kan inte alltid med naturlighet, till följd av funktionsöverskridande teknik- och humanvetenskapliga forskningsområden, direkt kopplas till föreslagen funktionsindelning. FoT-verksamheten bör därför även framgent ledas funktionsöverskridande men i samverkan med lämpliga aktörer i och utanför HKV.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 28 (79)

Mot ställda mål och angivna behov av förmågor vägs nya eller befintliga förmågor i termer av krigsförband, beredskapskrav, grundorganisation, personella, materiella och ekonomiska resurser av i Försvaretsmaktens inriktningsprocess. Produkten i denna process är Försvaretsmaktens utvecklingsplan (FMUP) som beskriver den årliga utvecklingen inom viktiga områden från nuet huvudsakligen till målbildsperspektivet (+ 10 år), samt därutöver främst inom materielförsörjningsområdet. Inriktningsprocessen är nära sammankopplad med funktionsprocessen, där ett iterativt förfarande utvecklar såväl inriktningar för funktioner som underlag/förslag från dessa.

Det bör i det fortsatta arbetet övervägas om en sammanslagning av PerP och FMUP är möjlig och skulle innebära en förenkling av processerna.

Årligen lämnas ett budgetunderlag till regeringen för regeringens inriktning och resurstilldelning. Denna ekonomistyrningsprocess har sin utgångspunkt i FMUP. Produkten är ett budgetunderlag (BU), som övergripande beskriver verksamheten och där denna även är omsatt i ekonomiska termer. Efter regeringens beslut i regleringsbrevet kan en reviderad inriktning krävas av produktionen och insatsverksamheten.

Genomförandet följs upp och korrigeringar görs om så erfordras. Denna uppföljningsprocess avslutas i resultatredovisningar, delbokslut och rapporter från produktions- och insatsledningen vilket leder fram till produkterna årsredovisning (ÅR) och bokslut.

Inom ramen för delprocesserna utveckling och inriktning ligger också det övergripande ansvaret för samverkan med regeringskansliet och övriga myndigheter.

5.2.2.2 Delprocesser i produktionsledning

I FMUP finns underlag för att i funktionerna mer detaljerat organisera krigsförband, vilket är den första exekutiva fasen. Det sker i en krigsförbandsprocess med produkterna krigsförbandsplaner (KFP) samt taktiska, organisatoriska, ekonomiska målsättningar för förband (TOEM). En översiktlig plan för långsiktig materielanskaffning skall finnas i FMUP.

Med FMUP, KFP och regleringsbrevet som grund sker en process som inriktar produktionen, d.v.s. klarar ut var och när och under vems ledning olika krigsförband och andra förmågor ska skapas. Avvägningar görs hur resurser ska fördelas till olika enheter. Allt dokumenteras i en produktionsplan (ProdP) som i huvudsak omspannar försvarsbeslutsperioden.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 29 (79)

Ur ProdP hämtas underlag för kompetensförsörjning i det korta och medellånga perspektivet, materieförsörjning, anläggningsförsörjning, fastighetsförsörjning, utbildning och övning, förrådsställning och underhåll. Det sker i ett antal processer som redovisas i resursplaner som KompP (personal/utbildning), MFP (materiel/anläggningar), FastP (fastigheter), ITP (informationssystem) m.m. Vidare finns underlag för en utvecklingsprocess för grundorganisation som dokumenteras i organisationskort och en grundorganisationsplan (GROP).

Ur ProdP och resursplaner hämtas underlag för att årligen styra verksamheten vid förband och skolor samt vilken verksamhet/tjänster som skall upphandlas från andra myndigheter. Denna ledningsprocess kräver reviderade avvägningar och resulterar efter att regeringen lagt fast villkoren i regleringsbrevet i produkterna verksamhetsuppdrag (VU) och beställningar (Best).

Med fastställda VU och lagda beställningar genomförs verksamheten vid Försvarsmaktens enheter och andra myndigheter. Den centrala ledningen i HKV har härvid att följa upp verksamheten och göra erforderliga korrigeringar. Denna uppföljningsprocess leder fram till resultatredovisningar (ReRe) och delbokslut.

5.2.2.3 Delprocesser i insatsledning

Utgående från FMUP och försvarsbeslut samt genomförd produktion finns en studie- och doktrinprocess. Den skall leda fram till mål och metoder för att såväl nyttja krigsförband och andra resurser som att utbilda dem. Allt dokumenteras i doktriner för militärstrategi, operationer och taktik samt reglementen.

Med tillgängliga resurser och med doktrinerna som grund vidtar en övergripande planeringsprocess för att inrikta operativ verksamhet. Produkten är försvarsplanen (FP) som anger mål och fördelar resurser för olika kris- och krigsfall.

Ur FP erhålls underlag för att inrikta operativ verksamhet, men även för att inrikta produktionen. Dels sker det i olika planeringsprocesser som leder fram till operativa och taktiska planer (OpP, TaP). Dels finns en övningsplaneringsprocess och en beredskapsplaneringsprocess som leder fram till en beredskapsorder, BerO. Från dessa planer sker en återkoppling till utbildning och övningar i förbandsproduktionen.

Vid insatser hämtas underlag ur olika planer, som grund för att styra egna enheter och för samverkan med utomstående. Denna ledningsprocess omfattar en genomförandeplanering, ordergivning samt samverkan med representanter för andra organisationer inom och utom landet.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 30 (79)

Beredskapssystemet, krigsförbanden och hela organisationen skall följas upp liksom de insatser som genomförs. I denna uppföljningsprocess finns sålunda produkter som krigsförbandsvärdering (KfV), taktisk och operativ värdering (TaV, OpV) samt rapporter, vilka också återkopplas till förbandsproduktionen.

5.3 Övergripande ansvarsfördelning

5.3.1 Ägare till huvudprocesserna

De tre huvudprocesserna interagerar kontinuerligt med varandra. Trots att det finns övergripande beslut från statsmakterna och ÖB, ändras förutsättningarna kontinuerligt vilket kräver reviderade avvägningar mellan framtiden och nuet samt mellan produktion och insats. Därmed kan endast ÖB vara ägare till de tre huvudprocesserna.

ÖB leder inte själv sin ledningsprocess. SC som är ansvarig för arbetsledningen i HKV bör, som tidigare sagts, vara processledare för denna.

I utvecklings- och inriktningsprocessen som hanterar de övergripande avvägningarna fattar ÖB alla avgörande beslut. Eftersom processledaren är föredragande för ÖB avseende avvägningar och inriktningar av produktion och insatser har denne en planeringsroll och benämns fortsättningsvis för HPL UTV/INRI.

Produktionsledningsprocessen hanterar alla avvägningar i planering och genomförande av produktionen och där produktionsplanen, verksamhetsuppdragen och beställningar är slutprodukterna. Beroende på hur organisationen utformas bör ÖB delegera besluten i genomförandet, helt eller delvis. Processledaren bör dock ha ansvar för hela processen för att säkerställa genomförandet och för att få rationalitet i processen. Denna exekutive chef benämns fortsättningsvis för HPL PROD.

Insatsledningsprocessen hanterar alla avvägningar i planering och genomförande av insatser och där produkterna är planer och order samt värdering av olika förmågor och resultaten av genomförda insatser. Beroende på hur organisationen utformas bör ÖB delegera besluten i genomförandet, helt eller delvis. Processledaren bör dock ha ansvar för hela processen för att säkerställa genomförandet och för att få rationalitet i processen. Denna exekutive chef benämns fortsättningsvis för HPL INS.

Huvudprocessledarna kan, som sagt, befinna sig i olika positioner beroende på hur organisationen formas. Därmed kan de få varierande ansvar för personal och ekonomi i stabsarbetet. Det som däremot inte bör ändras är deras helhetsansvar för och beslutsansvar i processerna. Eftersom de antingen är föredragande inför ÖB i viktiga avvägningsfrågor eller har delegerats att fatta myndighetsbeslut bör deras ställning inom HKV och Försvarsmakten vara odiskutabel. De bör sålunda som princip vara på nivån generallöjtnant/viceamiral. Övriga processledare/chefer inom HKV bör därmed ha en lägre grad.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 31 (79)

5.3.2. Stabschefen

Stabschefen leder arbetet i HKV och bör som tidigare sagts inte vara densamma som leder utvecklings- och inriktningsprocessen, d.v.s. HPL UTV//INRI. Frågan är om det ska vara samma person som chefen för HKV eller STF ÖB?

Den som leder arbetet i HKV måste ha det yttersta ansvaret för HKV personal och ekonomi. Att vara SC och inte ha detta ansvar vore djupt olyckligt eftersom denne så starkt påverkar enskilda människors arbetsförhållanden och utveckling, arbetsmiljön och ytterst kostnaderna för verksamheten i alla processer. SC blir sålunda i praktiken chef för HKV. Vad denne ytterst skall kallas kan synas oväsentligt, men behovet av en arbetsledande chef kan inte nog understrykas. Därför föreslås benämningen stabschef, SC.

SC i rollen som processledare ska inte arbeta med alla detaljer i stabsarbetet varför ett ordentligt ledningsstöd krävs. En delprocess är att planlägga och genomföra stabsarbetet, med bl.a. understödet till ÖB och direktionen. En annan delprocess är att administrera HKV personal, fastigheter, anläggningar och övrigt stöd i fred och krig. Denna utredning har inte att lägga fast en slutlig organisation för ledningsstödet, men kan konstatera att dagens SAMO, och då förstärkt, krävs även framgent. Dagens KANSLI har det övriga ansvaret, men bör även få ansvaret för HKV beredskapsförberedelser. I det fortsatta redovisas dessa båda funktioner som SAMO och KANSLI. Vikten av att beredskapsförberedelserna genomförs har generalmajor Degerlund påvisat.

5.3.3 HPL UTV//INRI

HPL UTV//INRI bör vara den som ansvarar för Försvarsmaktens utveckling, där det nätverksbaserade försvaret nu och ett antal år framåt torde vara den största utmaningen. För att säkerställa ominriktningen har denne att föreslå avvägningar mellan vad som ska satsas på utveckling kontra det bestående samt mellan insats och produktion i genomförandet. HPL UTV//INRI har också att bereda ÖB inriktningar av funktioner samt produktion och insatser.

Inom vissa ramar bör HPL UTV//INRI själv kunna ge inriktningar och fatta beslut. Det gäller främst styrningen av funktionsansvariga chefer och deras FuP, KFP och TOEM. De TOEM som ÖB eller SC ska fastställa bör anges från fall till fall.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 32 (79)

Utvecklings- och inriktningsprocessen kan delas i tre moment. Ett visionärt och idéskapande där studie- och forskningsplaner samt PerP är viktiga produkter. För denna delprocess krävs det en delprocessledare, DPL UTV. Det andra momentet är mera planerande, avvägande och inriktande och där ekonomin måste ha en helt annan skärpa. För denna delprocess med FMUP som produkt krävs också en delprocessledare, DPL INRI. Det tredje är att utifrån den avvägda planeringen lämna årlig anslagsframställan till Regeringen, inrikta och följa upp verksamheten samt att återredovisa resultatet till Regeringen. För denna ekonomistyrningsprocess krävs en DPL EK.

5.3.4 HPL INS

Som tidigare sagts bör det ånyo skapas en processledare som är ansvarig för hela insatsledningsprocessen, HPL INS. Vilket ledningsansvar denne skall ha beror helt på hur HKV organiseras. Oavsett organisationsform bör HPL INS ansvara för att hela processen leds effektivt och rationellt. Denne äger också att fatta alla beslut i processen utom de som faller på ÖB.

Omfattningen av den internationella verksamheten gör att HPL INS bör sekunderas av en chef på generalsnivå. Befattningens placering i förhållande till huvudprocessledaren kan variera utifrån organisationsform.

Insatsledningsprocessen är som tidigare sagts indelad i en inriktande del och en genomförandedel. För dessa delar krävs det två delprocessledare, DPL INRI och DPL GEN.

5.3.5 HPL PROD

HPL PROD är oavsett organisationsform på motsvarande sätt som HPL INS ansvarig för att hela produktionsledningsprocessen leds effektivt och rationellt. Befattningens ledningsansvar beror helt på hur HKV organiseras. HPL PROD äger också att fatta alla beslut i processen utom de som faller på ÖB.

Att svara för i stort hela försvarsbudgeten under genomförandeåret gör att HPL PROD bör sekunderas av en chef på generalsnivå. Befattningens placering i förhållande till huvudprocessledaren kan variera utifrån organisationsform.

Även produktionsledningsprocessen är indelad i en inriktandedel och en genomförandedel. För inriktandedelen krävs det delprocessledare, DPL INRI. Som ansvarig för ProdP är denne också lämplig att sammanhålla grundorganisationsplaneringsprocessen med produkterna GROG och organisationskort inklusive fastighetsförsörjningen. Med den uppdelning försvarsanslaget har i 6.1 och 6.2 är det logiskt att dela upp genomförandet på två delprocessledare, DPL FÖRB och DPL MTRL. För att få ett sammanhang i genomförandet bör det dock prövas om en DPL är tillräcklig.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 33 (79)

5.4 Planeringsmetodik och produkter

LU 02 föreslog bl.a. att planeringen inom HKV borde kunna minskas och förenklas, till fördel för uppföljningen, om exempelvis perspektivplaneprocessen och programplane-processen inte genomfördes parallellt. Fokus skulle också sättas på vilken process som var mest prioriterad resp. år. Som en följd av detta sågs också ett minskat antal produkter.

Denna utredning har av tidsskäl inte kunnat penetrera processer och produkter särskilt ingående. Därför föreslås att behovet av vissa produkter och framför allt deras omfattning analyseras på djupet i det fortsatta processarbetet. En produkt som utredningen bedömer kunna förenklas eller ev. tas bort är ÖB uppdrag (ÖB U) om en annan metod för ÖB inriktningar och direktiv väljs.

Vad gäller planeringen bör den förändras inför FB 07 med de negativa erfarenheter som finns av nuvarande process. Mer tid bör bl.a. ges för detaljerade överväganden och ekonomiska beräkningar. Ett alternativ som bör övervägas är att fokusera och kraftsamla beredningskapaciteten på PerP under 2005 (bl.a. en eller flera målbilder), FMUP 2006 och ProdP 2007.

Det bör dock, som tidigare nämnts, övervägas om en sammanslagning av PerP och FMUP är möjlig och skulle innebära en förenkling av processerna.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 34 (79)

6. ALTERNATIVOBEROENDE ÖVERVÄGANDEN

6.1 Allmänt

Av de områden som erfarenhetsanalysen behandlat bör ett antal övervägas och definieras oberoende av vilken organisationsform som väljs. Flertalet av dessa behandlas i detta kapitel. Överväganden rörande organisationsmodeller behandlas i kapitel 7.

6.2 Ställföreträdande Överbefälhavare

Att ÖB behöver stöd i sin myndighetsutövning framgår klart av generalmajor Degerlunds utredning. Han föreslår att en STF ÖB ska finnas, framför allt om dagens uppdelning i myndighetsledningen alltså skall gälla. Ett annat alternativ kan vara att endast ÖB är i myndighetsledningen varvid SC, huvudprocessledare och den expeditionschef som nedan föreslås stödjer ÖB i myndighetsutövningen.

Fördelen med två personer i myndighetsledningen är att myndighetsutövningen blir tydlig. Detta kräver att STF ÖB har egna ansvarsområden som tydliggörs och att han är insatt i alla ärenden som myndighetsledningen har att besluta i. Det har dock visat sig svårt att finna lämpliga ansvarsområden och fungerande arbetsformer mellan ÖB och STF ÖB.

Under några år framåt kommer belastningen på SC att vara stor. Denne har att säkerställa att det processorienterade arbetssättet implementeras samt att HKV når upp till de effekt- och rationaliseringsmål som kommer att ställas. Ledningen av ÖB ledningsprocess får heller inte underskattas. Av dessa skäl föreslås att STF ÖB behålls till dess att HKV är omstrukturerat.

Som slutmål förordas det andra alternativet eftersom det ger en mer delegerad och säkrare ledning. Huvudprocessledarna kommer därvid att fatta myndighetsbeslut inom egna ansvarsområden samt SC och expeditionschefen enligt delegation. SC med sin arbetsledande roll har en naturlig överblick över hela verksamhetsfältet. Normalt bör därför denne kunna träda in som ställföreträdare till ÖB när det krävs beslut av rutinkaraktär.

6.3 Expedition och expeditionschefen

För att utveckla och därmed förbättra Försvarmakten som förvaltningsmyndighet behövs det sannolikt en högt uppsatt chef motsvarande den som nämns i generalmajor Degerlunds utredning om högsta ledningen under ÖB. En expeditionschef som utgör ett stöd för ÖB och HKV och tar ansvar för att Försvarmakten bedriver verksamheten på ett förvaltningsmässigt riktigt sätt bedöms kunna lösa denna uppgift.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 35 (79)

I och med att SC i praktiken är chef för HKV bör generalmajor Degerlunds kommando-expedition modifieras något. Under expeditionschefen bör alla funktioner finnas som i huvudsak har med myndighetsutövningen att göra, som REV, JUR m.fl. En administrativ funktion (ADM) som stödjer denne bör också organiseras. Expeditionschefen skall också beakta att expeditionstjänsten även har en tydlig koppling mot insatsledningsprocessen och dess krav. Vidare bör andra enheter som inte har någon naturlig hemvist i HKV ledningar återfinnas här, även om de i vissa fall, exempelvis REV och JUR, är direktföredragande för ÖB eller SC.

Expeditionen och dess enheter har inte närmare analyserats, varför de redovisas på samma sätt i det fortsatta.

6.4 Ekonomistyrning och ekonomidirektör

Ekonomifunktionen i Försvarsmakten har under en längre tid behövt utvecklas. Av det skälet anställdes 2003 en ekonomidirektör. Rollen för ekonomidirektören har dock hittills varit otydlig. Utan ett reellt linje- eller processansvar har denne blivit mer en ekonomisk rådgivare än ansvarig för utveckling av ekonomistyrningssystem, ekonomisk planering och uppföljning. Exempelvis har ÖB CONTR initierat viss utveckling av ekonomistyrningssystem som bl.a. lett till projektet PRIO.

Ekonomidirektören bör vara Försvarsmaktens ekonomichef och, under ÖB vara, ansvarig för Försvarsmaktens ekonomi. För att kunna ta ett sådant ansvar bör denne ha ett starkt inflytande på hela ekonomistyrningen, inkl. utvecklingen av ekonomistyrningssystem. Denna ekonomistyrningsprocess omfattar hela kedjan från BU, till att med utgångspunkt i regleringsbrev ta fram underlag för ÖB inriktning av exekutiva chefer samt att återredovisa resultatet till ÖB och regeringen. Vidare bör denne ha ett ansvar för ekonomiska beräkningar och konsekvenser inom hela utvecklings- och inriktningsprocessen. När det gäller PRIO bör det övervägas att låta ekonomidirektören vara sammanhållande för projektets inriktning.

Ekonomidirektörens inplacering i organisationen har övervägts, eftersom dennes roll och linjeansvar skall vara tydligt. Antingen bör denne vara ställföreträdare till HPL UTV/INRI eller delprocessledare för ekonomistyrningsprocessen under HPL UTV/INRI. Det senare har valts för att ekonomidirektörens ansvar skall vara odiskutabelt och för att minska antalet chefsbefattningar. Ekonomidirektören bör vara direktföredragande för myndighetsledningen vad avser ekonomifrågor.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 36 (79)

6.5 Transformationskontor och controllerfunktion

Försvarsmakten genomgår en omfattande ominriktningsprocess som syftar till att transformera gårdagens invasionsförsvar till morgondagens flexibla insatsförsvar. Denna process är dels en transformering av insatsledning, förband och förmågor, dels en omriktning av Försvarsmaktens ledning mot ett processinriktat arbetssätt.

För att stödja, accelerera och samordna dessa båda transformeringar har beslutats att inrätta ett stöd i HKV, vilket benämns Transformationskontor²⁶.

Hur detta transformationskontor skall organiseras i HKV kan behöva övervägas ytterligare, bl.a. beroende på hur processorganisationen och controllerfunktionen hanteras. Ett alternativ kan vara att inordna huvudprocessledarna i kontoret, alternativt att utforma ett stödkontor ihop med controllerfunktionen under SC. Det senare synes vara mest rationellt eftersom hela idén med ett transformationskontor kan sägas vara att det utgör en controllerfunktion.

Om detta transformationskontor ihop med controllerfunktionen utvecklas på ett bra sätt bedöms inga övriga controllerfunktioner behövas för huvudprocessledarna och ej heller någon ÖB CONTR.

I det fortsatta arbetet med att implementera det processororienterade arbetssättet bör det också övervägas huruvida det skall vara en sammanhållen controllerfunktion för hela HKV eller om varje huvudprocessledare skall ha en egen controllerresurs. Sammantaget bör transformationskontor och samlade controllerfunktioner övervägas i särskild ordning.

6.6 Insatsledningen – OPIL

6.6.1 Nivåer och organisation

Insatsledningen är indelad i tre nivåer och genomförs som strategisk, operativ och taktisk ledning.

Den strategiska ledningen inom Försvarsmakten utövas av ÖB. Denne fastställer de militärstrategiska målen och inriktar verksamheten utifrån de överordnade politiska syftena. Underlag för ÖB ledning, bl.a. utgående från regeringens förfrågningar och beslut bör HPL INS svara för.

26 HKV skr 09 621:79013, Beslut om konsultupphandling rörande stöd till Högkvarterets processledare, 2003-12-19.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 37 (79)

Den operativa nivån har att samordna stridskrafter och andra resurser för att få en effekt som strävar mot strategiska mål. Härifrån leds den taktiska nivån, nationellt och internationellt med operativa mål samt med uppgifter om var, när och med vilket syfte målen ska nås. Denna nedbrytning av de strategiska målen utgör en viktig länk mot den taktiska nivån för vad som är realistiskt att uppnå. I denna fas bör HPL INS vara exekutiv för att ÖB inte skall tyngas med ett genomförande.

På den taktiska nivån klargör hur insatsförband, enskilt eller ihop med varandra skall nå de operativa målen. Här samordnas olika vapensystem och verkanssystem samt insamling, värdering och spridning av underrättelser. Det är också den nivå på vilken själva striden genomförs. Detta och att den operativa nivån arbetar mer långsiktigt gör nivåerna väsensskilda från varandra, vilket leder till att de fortsatt ska vara separerade. Det krävs också särskilda taktiska ledare för markstridskrafter, marina stridskrafter och flygstridskrafter.

Idag är det svårt att dra en tydlig gräns mellan nivåerna, bl.a. mot bakgrund av den internationella verksamheten, vilket gör att organisationen inte nödvändigtvis behöver vara det samma som nivåerna. Av detta skäl och resursskäl bör också dagens militärstrategiska ledning och operativa ledning i fred, kris och krig så långt det är möjligt hållas samman av en processledare, HPL INS vilket tidigare redovisats. Organisatoriskt bedöms den militärstrategiska och operativa nivån kunna integreras.

Den territoriella verksamheten syftar till att skapa förutsättningar för att genomföra och stödja militära operationer. Vidare syftar verksamheten till att skapa ett samhälle som kan motstå svåra påfrestningar. Verksamheten innebär samordning mellan civila och militära resurser samt upprätthållande av en bearbetad regional lägesuppfattning till stöd för operationerna. Denna samordning är uppgifts- och behovsstyrd och är därför inte ett självändamål. Bl.a. mot bakgrund av förändrade förutsättningar i detta avseende har generalmajor Lindström utrett MD organisation. Lindström har härvid kommit fram till att MD bör behållas, fast med en lägre ambition än idag. Skälet är att Försvarsmakten inte bör avsäga sig sina möjligheter att kunna operera på ett tillfredsställande sätt inom landet och att Försvarsmakten bör ha en tydlig länk till samhället lokalt och regionalt. För denna utredning innebär det att det finns en ledningsorganisation som kan utgöra re-
dundans för decentraliserade uppgifter.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 38 (79)

6.6.2 Ambitionsförändringar i insatsledningen

Utredningen har övervägt olika ambitioner i främst den taktiska ledningen. Bl.a. alternativ där TK samordnats med MD eller centra för mark, sjö och luft.

Ingen av dessa utvecklingsvägar är att förorda. Det främsta skälet är behovet av en kompetent taktisk ledning inom olika verkansområden. Frågan har då ställts om det finns en rationalitet i organisationen. Härvid bör påtalas att det finns endast en ledning kvar inom resp. verkansområde och att en rationalitet redan tagits ut genom den samlade grupperingen i Uppsala. Vidare finns det ett antal områden som bör utvecklas i det fortsatta. Det gäller doktriner, taktik, ledningsmetoder, krigsspel, ledningsövningar m.m.

Gränssnittet mellan ATK och MD i taktisk ledning på marken är inte bra, vilket tidigare påtalats. Eftersom MD föreslås behållas bör MD inriktas på att leda insatser som har att göra med stöd till samhället och skydd av objekt i krissituationer (motsv.) ATK bör inriktas på marktaktisk ledning i svåra krissituationer samt för krigsförhållanden. Dessutom har ATK stödet till förband i utlandstjänst och ledning av större övningar här hemma.

Resursmässigt finns inga större besparingar att hämta i TK med ovanstående inriktning, men en mindre rationalitet bör ändå kunna tas ut.

Rationaliteten i övrigt inom OPIL har mycket att göra med att de tekniska stödsystem och ledningssystem som planerats blir tillförda. När så sker bör upp emot en 30% besparing av personal vara möjlig. Utredningen har förutsatt att så blir fallet, även om målbilden för detta är osäkert. Denna åtgärd får däremot inte sammankopplas med planerade fortifikatoriska åtgärder. Enligt vad som erfarits bör sådana åtgärder avvaktas tills en samlad bild av hela ledningssystemets utveckling för krigsförhållanden föreligger (Övriga HKV, MD m.m.).

6.6.3 Lokalisering

Utredningen har övervägt olika alternativ att lokalisera OPIL, bl.a. att operativa staben etableras i Stockholm och TK i Uppsala alternativt att hela OPIL är samlokaliserat med övriga enheter i HKV.

OPIL har redan påbörjat en etablering i Uppsala och är inriktat på att slutligt vara där under första halvåret 2004. De investeringar som krävs för denna etapp och för en temporär men ändå godtagbar ledning är upphandlad. Av dess skäl finns det ingen anledning att ändra på denna inriktning. Allra helst som det under 2004 bedöms vara ogenomförbart att gruppera delar av OPIL i stabsbyggnaden på Lidingövägen.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 39 (79)

Däremot, vilket tidigare sagts, bör HPL INS med ledningsstöd vara lokaliserad till Stockholm för att kunna stödja ÖB i militärstrategisk ledning och för att på ett smidigt sätt koordineras med övriga huvudprocesser.

Ur ett processororienterat arbetsperspektiv och av rationalitetsskäl bör HKV i sin helhet vara lokaliserat på samma plats, vilket bör vara den långsiktiga inriktningen. Det leder till att fortifikatoriska investeringar i Uppsala bör anstå tills ett fördjupat underlag har tagits fram.

6.6.4 Internationell samordning

Den internationella enhet som idag finns på STRA och svarar för stabssamtal, bilateralt samarbete i övrigt, samordning med internationella organ, samverkan med Forsvarsdepartementet samt rustningskontroll kan övervägas att till del vara under HPL UTV/INRI eller helt under HPL INS. Båda alternativen är möjliga eftersom den senare föreslås vara lokaliserad till Stockholm. Var får avgöras i samverkan mellan processledarna.

6.6.5 Ledning av specialförband

Under hösten 2003 har en översyn av specialförbandsfunktionen genomförts. I översynen dras bl.a. följande slutsatser:

- Ledningen bör ske från militärstrategisk nivå vilket är av avgörande betydelse för funktionens utveckling. Den skall härvid ses som förmågeskapande. Ledningen bör utövas av chef med direktivrätt över övriga huvudprocessledare (ÖB/SC).
- Ledningen bör bl.a. arbeta framåtriktat med doktrinutveckling, inriktningar, kontakter, uppföljning m.m. De uppgifter som idag den förmågenyttjande nivån (OPIL) har föreslås behållas.

20 befattningar föreslås inrättas i HKV för detta ändamål.

Utredningen kan konstatera att HPL INS bör vara den som leder specialförbanden på militärstrategisk nivå. ÖB alternativt SC bör fatta de principiellt viktiga besluten efter förslag av HPL INS. Utökningen av befattningar måste däremot hanteras inom givna besparingskrav. Härvid har utredningen utgått från att, givet utredningens startläge om c:a 1160 befattningar, en utökning sker med 20, varefter anbefallda procentuella nerdragningar görs.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 40 (79)

6.7 Funktioner

Försvarsmakten tillämpar i ökad utsträckning ett synsätt på verksamheten utgående från förmågor och funktioner. Exempel härpå är de sex basfunktioner som anges i Militärstrategisk doktrin²⁷ och som sedan utvecklats till "ÖB 10 funktioner"²⁸. Utgående från de senare men även från "Inriktningar avseende arbetssätt och processer i HKV, 2002-12-06" har KRI dels utvecklat den s.k. funktionsprocessen, dels genomfört ett arbete rörande delegering av funktionsutvecklingsansvar i flera led. Andra exempel är STRA arbete med spårbarhet i kedjan från uppgifter och insatsmiljöer via krav på förmågor och funktioner till olika förbandssammansättningar, liksom utvecklingen av inriktningsprocessen i vilken funktionsbegreppet är centralt.

Inom ramen för ett förmåge- och funktionsbaserat synsätt är det nödvändigt att ha balans inom och mellan funktioner. Detta är också en förutsättning för att uppnå balans inom Försvarsmakten som helhet. Det kräver att mer kompletta "funktionskedjor" tydliggörs och formaliseras, motsvarande hur förmågor, funktioner och förband har kopplats inom perspektivplaneringen, samt att ansvarsfördelningen i dessa ses över. Att utse chefer som har ett helhetsansvar för övergripande funktioner och funktionskedjor bör också leda till ökad precision och snabbhet i stabsarbetet och därmed till rationaliseringar.

Med mer kompletta "funktionskedjor" avses att "ÖB 10 funktioner" samt därmed följande delfunktioner och tjänstegrenar entydigt kopplas till ansvar i Försvarsmaktens organisation. I vissa avseenden är denna ansvarsfördelning definierad, medan den framstår som otydlig i andra. Som illustrativt exempel nyttjas "markdimensionen".

Det bör noteras de tämligen stora skillnaderna i behov av ansvar och befogenheter som föreligger om "markdimensionen" omfattar armén, markstriden eller verkan mot markmål. För närvarande är funktionsutvecklingsansvaret för "verkan mot markmål" delegerat till C KRI MARK, medan övrigt ansvar för markdimensionen synbarligen åvilar C KRI.

27 HKV skr 09 833:66414, Militärstrategisk doktrin, M 7740-774002, 2002-05-31.

28 HKV skr 03 200:68041, "Beslut avseende Försvarsmaktens funktionsindelning på strategisk och operativ nivå", 2003-05-14.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 41 (79)

Det har inte gått att utläsa ur dokument som utredningen förfogar över hur detta övriga ansvar bereds och utövas, men det ligger nära till hands att tro att C KRI MARK har ett mer samlat ansvar för "markdimensionen" än endast avseende utveckling eftersom KRI MARK utgör KRI kompetensbas för markstrid. Vidare benämns den avdelning som C KRI MARK leder Krigsförbandsledningens markstridsavdelning, medan den i allt väsentligt endast hanterar arméns del av "markdimensionen". Genom beslut av arméinspektören²⁹, kontrasignerat av C KRI MARK, har funktionsansvaret för delfunktioner m.m. delegerats vidare till chefer inom armén. Det bör undersökas huruvida parallella resonemang kan föras rörande övriga funktioner och försvarsgrenar.

Detta leder till överväganden om såväl begreppsdefinitioner som om olika befattningars ansvar och befogenheter i verksamheten. De överväganden som bör nämnas är:

- Ett behov av att definiera samtliga områden och nivåer samt kopplingar dem emellan avseende verksamhet som omfattas av funktionsbegreppet. I dag används bl.a. begreppen basfunktion, funktion, delfunktion samt tjänstegren med, i många fall, oklara kopplingar dem emellan. Härutöver används olika begrepp för att beskriva delmängder av tjänstegrenar.
- Ett behov föreligger av att definiera vilket ansvar som bör åtfölja vilken befattning. Ett resonemang rörande främste företrädare för funktioner (funktionsansvariga), med kopplingar bl.a. till inspektörs- och andra chefsroller utvecklas nedan.
- Ett behov att definiera relationerna mellan funktionsansvariga och de processledare som har ett avvägningsansvar där funktionerna (inklusive delfunktioner och tjänstegrenar) är viktiga underlagslämnare.

Det är utredningens uppfattning att ett tydliggörande av funktionsansvar och en renodling av den organisation (de enheter) som utgör kompetensstöd för en eller flera funktioner leder till såväl ökad snabbhet och precision i HKV arbete som till ökad tydlighet gentemot förband, skolor och centra samtidigt som personella reduceringar kan göras.

Som grund för fortsatt resonemang understryks att:

- Process- och delprocessledare såsom DPL UTV (bl.a. PerP) och DPL INRI (bl.a. FMUP) ansvarar för avvägningar mellan funktioner och ger därvid anvisningar till funktionsansvariga rörande underlagsframtagande.
- Strävan bör vara att, så långt praktiskt möjligt, i realiteten delegera ansvaret för funktioner i enlighet med ÖB funktionsindelning. Detta innebär fortsatt utveckling från försvarsgrens- och mot funktionsorientering. Jämför med tidigare resonemang om vissa diskrepanser mellan retorik och verklighet rörande "markdimensionen".

29 HKV skr 03 000:65787, "Funktions- och truppslagsföreträdare i Armén", 2003-04-02.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 42 (79)

Benämningar av olika befattningar är inte det centrala. Det viktiga är att utse respektive funktions främste företrädare, d.v.s. den funktionsansvarige. Emellertid är det utredningens uppfattning att inspektörsrollen, för vissa funktioner, bör utvecklas till att tydligt innebära att vara främste företrädare för dessa. Med detta avses ansvaret, under processledaren, för utveckling, vidmakthållande och avveckling av de resurser som är förknippade med funktionen. På motsvarande sätt bör chefer för kompetenscentra (motsv) ges rollen som respektive delfunktions/tjänstegrens främste företrädare. Eftersom vissa delfunktioner/tjänstegrenar stödjer flera funktioner, exempelvis luftförsvar och fältarbeten, behöver, som nämnts ovan, relationerna mellan funktions- och delfunktionsnivån definieras.

Inom ramen för den eftersträvade utvecklingen mot en mer samordnad produktionsprocess finns klara rationaliseringsvinster att göra genom att sammanföra respektive domän/funktion. Exempelvis bör, för funktionerna verkan mot markmål, verkan mot sjömål och verkan mot luftmål, nuvarande KRI sakavdelningar och GRO "försvarsgrensavdelningar" sammanföras och bilda stommen till den kompetensbas som skall stödja respektive inspektör. Motsvarande analys bör göras kopplat till lednings- (funktionerna ledning, informationshantering och verkan på informationsarenan) respektive logistikinspektören (logistik inklusive sjukvård). Underrättelse- och säkerhetstjänstfunktionens främste företrädare, C MUST, omfattas inte av utredningen. För återstående funktioner, skydd respektive strategisk rörlighet, erfordras enligt utredningens uppfattning ej särskilda inspektörer, men väl att främste företrädare utses och ges mandat att vara sammanhållande för dem. Utredningen anser att logistikinspektören lämpligen kan ansvara även för dessa. Vilket stöd som logistikinspektören erfordrar inom ramen för funktionsansvaret för skydd och strategiska transporter bör bli föremål för övervägande.

Utöver nämnda rationaliseringsvinster bör särskilt nämnas den väsentligt ökade tydlighet ett sammanförande av funktioner och funktionsansvar enligt ovan skulle innebära, och som efterfrågas, från förband, skolor och centra. Konsekvenser för de senare är, förutom kortare och tydligare beslutsvägar, ökad delaktighet avseende underlagsframtagande då förslaget bygger på att underlag i ökad utsträckning utarbetas vid kompetens-/funktionscentra och förband, exempelvis avseende ärenden rörande typförbandens utveckling. Detta bör kunna ske utan några större personaltillskott dels eftersom det mer är en prioriteringsfråga än en resursfråga, dels för att en stor del av detta arbete i praktiken sker vid dessa enheter redan idag.

6.8 Inspektörerna

6.8.1 Indelning

Tidigare var försvarsgrenschefer ytterst ansvariga för funktionerna. Framgent med ett allt mer integrerat och nätverksbaserat försvar bör ansvarsfördelningen vara en annan. Att nyttja försvarsgrensprefixet bedöms därför inte längre lämpligt, allra helst med den funktionsindelning som beslutats och den grundorganisationsutveckling som planeras.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 43 (79)

Att dela upp ansvar efter de beslutade tio funktionerna kan synas lämpligt i flera avseenden, men bedöms dock svårt att direkt kunna appliceras i genomförandet. I korthet: samtliga tio funktioner bör inte (åtminstone i nuläget) ledas av var sin inspektör. Funktionsindelningen som sådan (d.v.s. "de tio") bör bestå, men en ansvarsfördelning som synes vara adekvat såväl med utgångspunkt från funktionsresonemang som utgående från föreslagna förändringar av HKV är (i enlighet med vad som framgår i avsnitt 6.7 ovan):

- Ledningsinspektör med ansvar för funktionerna ledning, informationshantering och verkan på informationsarenan.
- Underrättelse- och säkerhetsinspektör med ansvar för funktionen underrättelse- och säkerhetstjänst. C MUST föreslås vara tillika underrättelse- och säkerhetsinspektör.
- Markstridsinspektör med ansvar för funktionen verkan mot markmål.
- Sjöstridsinspektör med ansvar för funktionen verkan mot sjömål.
- Luftstridsinspektör med ansvar för funktionen verkan mot luftmål.
- Logistkinspektör med ansvar för funktionerna logistik inklusive sjukvård, skydd och strategisk rörlighet.

Härutöver föreslås, utifrån andra utgångspunkter än de funktionsrelaterade, även att en personal- och utbildningsinspektör inrättas. Detta utvecklas mer i avsnitt 6.8.7.

Även en materielinspektör har övervägts för materielanskaffningen. Mot bakgrund av att en sådan inspektör i huvudsak kommer att arbeta med regeringskansliet, FMV och försvarsindustrin krävs sannolikt inte en inspektörsstatus. Snarare är ställföreträdarskapet under HPL PROD en bättre plattform att arbeta från.

Gränssnitten mellan funktionerna är ibland komplicerade att definiera, eftersom de går in i varandra på olika sätt. En gräns som uppfattas tydlig för organisationen som helhet är ansvaret för typförbanden, vilket väljs för det fortsatta resonemanget. Överordnat detta gäller det generella funktionsansvar som måste finnas över alla typförband. Exempelvis bör den som ansvarar för funktionen ledning, utöver att vara typförbandsansvarig enligt ÖB beslut för ett antal högre lednings- och sambandsförband, även ha ett övergripande ansvar för ledningsfunktionen i alla förband.

6.8.2 Inspektörernas uppgift idag

Försvarsgrensinspektörerna har idag ett delat ansvar. Under chefen för GRO är de ansvariga för underlag i förbandsledningen samt svarar för kontakter med och uppföljning av förband. I den rollen företräder de försvarsgrenens personal och har också ett ekonomiskt ansvar inom fastställda uppdrag. Vidare är de främste företrädare för markstrid, sjöstrid och luftstrid. I den senare rollen har de etablerat ett samrådsförhållande till sakavdelningarna på KRI och i direktionen ges de möjlighet att råda ÖB inom resp. ansvarsområde.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 44 (79)

Med den utveckling som kan förutses bör rollerna likställas mellan inspektörerna och fokus mer sättas på funktions- och kompetensområden än försvarsgrenar i enlighet med resonemanget ovan.

Behovet av att hålla ihop kompetensen inom olika funktionsområden och därmed åstadkomma bättre styrning på funktionsutveckling och krigsförbandsproduktionen kan inte nog betonas. Inte minst visar den funktionsanalys som redovisats i avsnitt 6.6 och de brister som finns i förbandsproduktionen på detta.

Inspektörernas roll, förutom att vara främste företrädare inom resp. kompetensområde, är att vara resurshållare och därvid ansvara för att respektive funktions kompetensbas (d.v.s. personalen) utvecklas för att över tiden kunna tillhandahålla erforderlig kompetens till olika processledare. Inspektörerna bör i hög grad vara delaktiga i utveckling, vidmakthållande och avveckling av alla de resurser som förknippas med funktionen. Inspektörerna bör vidare ansvara för kvalificerat underlagsframtagande till processledarna m.fl. bl.a. genomförande av studier, funktionsplaner, målsättningar, krigsförbandsplaner, beställningar, verksamhetsuppdrag (VU) etc.

6.8.3 Mark, sjö- och luftstridsinspektörerna samt rikshemvärnschefen

Med anledning av framtida omfattning av markstridsförband i insatsorganisationen och nationella skyddsstyrkor finns det ingen anledning att dela upp markstridsförbanden under flera inspektörer. Därför bör denna enda inspektör, förutom ett inflytande i utvecklingsfrågor, också få ett typförbandsansvar för alla markstridsförband inom Försvarsmakten.

Genom att ansvaret för markstridsförband bör förändras och ansvaret i arbetet mer riktas mot verkan mot markmål samt genom att antalet officerare i försvarsgrensrelaterade förband minskar föreligger det inte längre något behov av en arméinspektör. Benämningen markstridsinspektör föreslås i stället.

Av detta följer också att rikshemvärnschefen bör underställas markstridsinspektören och vara dennes ställföreträdare. Det är dock en åtgärd som bör genomföras på sikt, bl.a. beroende på den demokratiska processen inom hemvärnet.

Motsvarande resonemang som för markstridsförbanden bör gälla sjöstrids- och luftstridsförband. Marininspektören bör fortsättningsvis benämnas sjöstridsinspektör för att tydliggöra det ändrade ansvaret, även om dagens benämning är mer adekvat. För att få en större helhet i luftförsvarsfunktionen bör det prövas om det icke förbandsanknutna luftvärnet också ska ingå i funktionen. Benämningen luftstridsinspektör föreslås.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 45 (79)

6.8.4 Ledningsinspektör

Ledningsinspektören har idag inget linjeansvar utan stödjer chefen för KRI i informations- och ledningssystemfrågor. I och med att inspektören bör ansvara för underlag i funktionsutveckling under HPL UTV/INRI, underlag för ledning av ett framtida försvarsmaktsgemensamt ledningsförband under HPL PROD och ev. ansvara för J 6-funktionen under HPL INS bör denne inte särskiljas från övriga inspektörer.

Ledningsinspektören bör också ha det samlade ansvaret för informationssystemutvecklingen och driften av dessa system och därmed vara Försvarets IT-chef.

Funktionsansvaret för den informationsoperativa verksamheten bör underställas ledningsinspektören eftersom verksamheten har stark koppling till ledningssystemet.

En CIO-funktion (Chief Information Officer) med ansvar för IT/IS-strategier, beslutsprocesser och uppföljning bör inrättas.

6.8.5 Underrättelse- och säkerhetsinspektör

Chefen för MUST bör i fortsättningen ges en roll som motsvarar övriga inspektörer för att få en tydlighet mellan HPL och DPL avvägningsansvar och inspektörernas funktionsansvar. Att denne har en särställning gentemot Regeringskansliet och ansvarar för hemliga produktionsuppdrag utgör inget hinder för en sådan förändring. Chefen för MUST bör sålunda även vara Försvarets underrättelse- och säkerhetsinspektör.

Någon ombenämning av C MUST synes inte behövas, även om denne får utökade uppgifter i funktionsutveckling, typförbandsansvar och styrning av exempelvis FM UndSäkC. Det torde vara tillräckligt om inspektörsrollen avspeglas i handling.

MUST har inte utretts, men gränssnitt till övriga enheter i HKV bör korrigeras för att reducera personalstyrkan i funktionen. Det kan åstadkommas genom att chefen för MUST svarar för utveckling av funktionen under HPL UTV/INRI, utarbetar underlag för ledning av FM UndSäkC under HPL PROD, samt stödjer J 2 funktionen under HPL INS. Vidare bör MUST ta över de informationssäkerhetsfrågor som idag hanteras vid KRI och det "länderansvar" som OPIL har. Det senare var också förslag som generalmajor Degerlund gav i MUST-utredningen. Dennes utredning är dock inte avdömd, vilket bör ske.

Från många håll framförs det en osäkerhet rörande MUST och hela underrättelse- och säkerhetstjänsten inom Försvaretsmakten. Det gäller främst effektivitet och rationalitet i organisationen. Anledningen är att funktionen personellt och ekonomiskt haft en annan utveckling än övrig verksamhet.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 46 (79)

Även om denna utredning inte har att utreda MUST och prioriteringen av funktionen är tydlig, och det gjorts ett antal utredningar av MUST under de senaste fem åren, föreslås en utredning tillsättas i syfte att så långt det är möjligt minimera kostnaderna för verksamheten. Om MUST verksamhet också kunde öppnas upp i större utsträckning skulle det kunna underlätta stabsarbetet i de flesta av processerna och därmed generellt bidra till ett minskat personalbehov.

6.8.6 Logistikinspektör – FMLOG

En logistikinspektör bör inrättas för att få en helhet i logistikfunktionen. Främsta syftet är att sammanhålla och samordna logistikfunktionen. Därutöver bör denne utöva den övergripande ledningen av FMLOG över hela konfliktskalan.

Hälso- och sjukvården ingår i funktionen logistik enligt "ÖB 10 funktioner". Så länge det finns en Generalläkare med tillsynsansvar bör denne emellertid av tydlighetsskäl vara organisatoriskt jämställd med logistikinspektören i HKV.

Logistikinspektören bör ha samma ansvar som övriga inspektörer och bland annat styra verksamheten inom FMLOG. Av det skälet har generalmajor Jansson³⁰ analyserat ett alternativ i vilket HKV har en direkt styrning av de tre divisionerna varvid chefen för FMLOG avvecklas. Ett sådant alternativ har ett antal fördelar, bl.a. personella och ekonomiska besparingar, förkortade ledtider i styrningen m.fl. Till detta måste tillföras att FMLOG är inne i en rationaliseringsfas vilket gör organisationen känslig för förändringar. En ledningssvacka skulle kunna äventyra de besparingsmål som ställts upp. När rationaliseringarna är genomförda, om cirka tre år är avsikten att organisera FMLOG mer utgående från operativa krav och förbandens behov av stöd.

Ett annat krav som måste beaktas är att ledningen inom FMLOG behöver förstärkas utgående från operativa krav, framför allt i den högre delen av konfliktskalan. Utredningen bedömer dock att fördelarna överväger nackdelarna. En styrning av divisionerna direkt från HKV föreslås, vilket bör underlätta ledningen samtidigt som vissa besparingar kan erhållas. Kompetensen att hantera operativa krav finns i huvudsak vid divisionsstaberna vilket bör anses som tillfyllest.

Utöver de "mer direkta" logistikområdena, omfattande ungefär 50% av verksamheten i monetära termer, bör, som nämnts ovan, logistikinspektören även ansvara för upphandling av underhåll av industrin, samt för funktionerna skydd och strategiska transporter. Arbetsformer, liksom vilket stöd detta funktionsansvar kräver, bör utredas vidare.

30 C FMLOG arbetshandling 2004-01-13.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 47 (79)

6.8.7 Personal- och utbildningsinspektör

Personal- och utbildningsområdet bör utvecklas varför en inspektör för hela kompetensförsörjningsfunktionen bör utses.

Som inspektör bör denne:

- Utveckla kompetensförsörjningssystemet under HPL UTV/INRI.
- Svara för rekrytering av alla personalkategorier (yrkesofficerare, reservofficerare, civilt anställda, värnpliktiga och frivillig personal inkl BRB/VVK), ansvara för FM Doktorandprogram, utarbeta underlag för uppdrag till MHS och beställningar (inkl. forskning) till FHS samt utarbeta underlag i arbetsgivarfrågor och villkorsfrågor till expeditionschefen. Dessutom svara för utveckling och befordran av enskilda individer och bemanning av officersbefattningar under HPL PROD.

För reservofficerare och frivilligpersonal är det viktigt att de företräds av generalspersoner i den centrala ledningen för att tillgodose deras behov och krav. Funktionen personal- och utbildningsinspektör bedöms tillgodose detta.

Personal- och utbildningsinspektören bör övervägas få ett ekonomiskt ansvar och en långtgående beslutsrätt vad avser enskilda individer (anställning, placering, lön, antagning till utbildning m.m.). Myndighetsledningen bör dock fatta beslut om befordran och placering av högre chefer.

6.9 Överföring av uppgifter

I utvecklingen av en krympande Försvarsmakt kan en koncentration kring kärnverksamheten vara en nödvändig inriktning för att uppnå en effektivare, rationellare och i förhållande till Försvarsmakten i sin helhet rimlig ledningsorganisation. Enligt utredningens mening bör frågan om överförande av vissa av Försvarsmaktens uppgifter till andra statliga myndigheter prövas utifrån ett principiellt synsätt.

6.9.1 Tillsyn inom sjöfart och luftfart

Ansvaret för att utföra tillsyn av militär sjöfart och luftfart åvilar idag Säkerhetsinspektionen vid STRA. Uppgiften omfattar i stort regelskrivning, tillsyn av att Försvarsmakten uppfyller regler och förordningar samt arbetsmiljö. Motsvarande funktioner finns för den civila sjöfarten och luftfarten inom Sjöfartsverket respektive Luftfartsverket.

Med färre fartyg och luftfarkoster kan det ifrågasättas om Försvarsmakten ska upprätthålla fullständig kompetens inom ovanstående områden. Utredningen har översiktligt övervägt att överföra tillsynsansvaret även för den militära verksamheten till de civila myndigheterna. Av dagens 31 befattningar vid Säkerhetsinspektionen bedöms cirka tio kunna sparas med denna åtgärd.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 48 (79)

Härvid bör påtalas att egenkontroll av arbetsmiljön på plats är en skyldighet som åvilar arbetsgivaren. Även någon form av egenkontroll på central nivå kan behövas. Samrådsförfarandet med civila myndigheter kan också bli mer omfattande och tidskrävande.

Åtgärden bör dock prövas vidare dels ur ovanstående principiella synpunkt, dels för att få en bild av den personella och ekonomiska lönsamheten. Om man finner att tillsyn inom sjöfart och luftfart skall behållas inom Försvarmakten, kan det övervägas om de skall slås ihop med sjöstrids- respektive luftstridsinspektörens övriga verksamhet.

6.9.2 Tillsyn inom hälso- och sjukvård samt miljö

Enligt regeringens instruktion har Generalläkaren att bedriva tillsyn i hälso- och sjukvård inom Försvarmakten. Detta ansvar tillkom när Försvarmakten hade en annorlunda uppgift, utformning och storlek. Skillnaden mellan krigs- och fredsverksamhet var då större och omfattningen gjorde också att Försvarmakten borde inneha denna speciella kompetens. Inledningsvis fanns Försvarets sjukvårdsstyrelse inrättad under regeringen innan funktionen överfördes till den nybildade myndigheten Försvarmakten 1994.

I en minskande organisation med otydligare gränser mellan krig och fred har utredningen översiktligt övervägt att låta Socialstyrelsen överta uppgiften. Utredningen kan därvid konstatera att Generalläkarens tillsynsorganisation fungerar väl och är kostnadseffektiv för Försvarmakten. De besparingar som kan uppnås bedöms som begränsade (cirka tre befattningar) eftersom personalen löser andra nödvändiga uppgifter inom Försvarmakten.

Tillsyn enligt miljöbalken är en uppgift, inom ramen för miljölagstiftningen. Den är förhållandevis ny för Generalläkaren och överfördes till Försvarmakten från Länsstyrelserna för att få ett samlat tillsynsansvar. I en mindre Försvarmakt representerad på färre platser är behovet av samordning inte lika stort. Med en förstärkt central miljöfunktion som kan ge tydliga styrningar borde ett återförande av tillsynsansvaret till Länsstyrelserna vara möjligt. En reducering med fyra befattningar från dagens sex borde då vara rimligt.

Att aktualisera en förändring av Generalläkarens tillsyn är en riksdagsfråga, eftersom denne har ett tillsynsansvar under regeringen och för flera försvarsmyndigheter. Skall en sådan prövning aktualiseras är det därför lämpligt att det sker inom ramen för ett försvarsbeslut. En vidare prövning bör därför ske utifrån vad som är Försvarmaktens kärnverksamhet.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 49 (79)

6.9.3 Vädertjänsten

Utredningen har analyserat på vilken nivå väderfunktionen inom Försvarmakten kräver egna meteorologer och stödpersonal. Behov därutöver förutsätts kunna upphandlas vid SMHI och LFV. Något självklart gränssnitt mellan central och lokal nivå föreligger dock inte varför alla befattningar i funktionen bör omfattas, idag cirka 115 stycken.

Den inriktning som finns är att mer stödda utvecklings- och inriktningsprocessen varvid mindre resurser avses användas på insatser och förbandsproduktion. Mot bakgrund av de förändringar som kan förutses i grundorganisationen förutses en 25 % reduktion. En 50 % reduktion kommer sannolikt att innebära icke acceptabla konsekvenser, bl.a. för produktion och konsultation avseende vädrets påverkan på militära operationer, sensorutveckling, utbildning m.m.

En fördjupad analys och slutlig avvägning av vädertjänsten inom Försvarmakten bör göras inom ramen för GRO uppdrag angående effektivisering av vädertjänsten, där en ökad andel upphandling av produktion från SMHI och LFV bör övervägas. Oaktat resultatet av denna analys bör central ledning inte omfattas av produktionsenheter, varför Vädercentralen inom OPIL (J 10) bör överföras till förband, förslagsvis F 20.

6.10 Köp av konsulttjänster

6.10.1 Internrevisionen

Internrevisionen ansvarar idag för förvaltningsrevision, verksamhetsrevision och räkenskapsrevision. Revisionen har tolv befattningar varvid två som är avsedda för räkenskapsrevision är vakanta.

Utredningen har övervägt om räkenskapsrevisionen och delar av den förvaltningsmässiga revisionen bör upphandlas utifrån, uppskattningsvis fem befattningar. Detta bedöms som möjligt men tveksamhet föreligger om åtgärden är ekonomiskt lönsam.

För att minimera HKV omfattning bör åtgärden emellertid ytterligare prövas.

6.10.2 Det juridiska området

Idag har HKV juridisk kompetens inom områdena förvaltningsrätt, folkrätt, arbetsrätt, civilrätt och fastighetsrätt. Dessutom finns juridisk kompetens inom området säkerhetsupphandling mm vid MUST.

Genom att hantera samtliga juridiska frågor under en chef samt genom upphandling av juridiskt stöd rörande fastigheter, arrenden, skadestånd, upphandling, miljö samt personskador bedöms en minskning med fyra till fem befattningar från dagens 17 vara rimlig.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 50 (79)

Juristerna vid MUST har härvid exkluderats. De är behandlade i generalmajor Degerlunds utredning och anses av honom ha sådan koppling till verksamheten vid MUST att de inte bör beröras.

För att minimera HKV omfattning bör åtgärden ytterligare prövas.

6.11 Decentralisering

Även en decentralisering av den taktiska insatsledningen har övervägts, något som redovisas i det avsnitt ovan som behandlar Insatsledningsprocessen.

6.11.1 Fastighetsfunktionen

Fastighets- och anläggningsfunktionen har granskats. ANFA-organisationen har nyligen av rationella skäl utretts och omstrukturerats varför ytterligare överväganden bör anstå tills vidare. Utredningen har också övervägt att ge Logistikinspektören ansvar för fastighetsfunktionen. Även denna fråga behandlades i nämnda utredning och befanns vara olämplig. Skälet var att få en tydlighet mellan vem som beställer och vem som levererar tjänster. Funktionen behöver inte ytterligare övervägas.

6.11.2 Stöd av utlandsstyrkan

Det stöd som ges till utlandsstyrkan framför allt i personalfrågor är av karaktären förbandsledning. Frågan är om det är rationellt att ledning av utlandsstyrkan sker inom central ledning, även om det främst rör den taktiska nivån. När det gäller bemanning m.m. är uppgifterna också mera av produktionskaraktär.

Denna fråga har dock en stark koppling till hur förbandsproduktionen i övriga delar av Försvarsmakten framledes kommer att ske. Exempelvis kan alla förband få ett större ansvar för egna enheter utomlands, vilket kan leda till en annan syn i arbetsgivarfrågan. Av detta skäl berör utredningen fortsättningsvis inte denna del av OPIL.

6.12 Ambitionsförändringar

6.12.1 Stöd till försvarsindustrin

Idag stöds försvarsindustrin med militär kompetens i exporten av svensk försvarsmateriel. Detta stöd är egentligen inte en uppgift för Försvarsmakten, men ur ett nationellt perspektiv bedöms det finnas fog för ett sådant stöd.

Stödet omfattar allt från kortsiktiga uppgifter i samband med exempelvis industribesök eller industriresor utomlands till långsiktiga åtagande över tiden. Det är de senare som har övervägts i denna utredning, eftersom de såväl är personalkrävande som kostsamma.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 51 (79)

För att få detta stöd ordentligt behovsprövat bör det antingen genomföras i särskilda projekt som är finansierade av försvarsindustrin eller vara inordnade i linjeorganisationens personalramar. Det senare alternativet bör gälla om inte avtal kan träffas. JAS exportstöd är ett stöd som kommer att fortgå under lång tid framöver. Det har också funnits under en längre tid varför befattningarna bör införlivas i Luftstridsinspektörens organisation.

6.12.2 Krigsspelfunktionen

När Försvarets krigsspelcentrum, FKSC, bildades var grundtanken att inrätta en organisation för ledningsträning på militärstrategisk, operativ och taktisk nivå i syfte att stödja utvecklingen av den nationella ledningsförmågan. Detta skulle göras bl.a. genom "war-gaming" och simulerad övningsverksamhet.

Att stödja utvecklingen och genomföra ledningsövningar är en viktig funktion i en Försvarsmakt med minskande resurser för reella övningar. En väl fungerande simulerings- och spelkapacitet är även en förutsättning för övning av olika beteenden m.m. som tekniken i konceptet Nätverksbaserat försvar (NBF) medger. I dagens organisation med tolv befattningar har FKSC inte kapacitet för utveckling eller för att genomföra stora övningar som Viking 03.

För att med begränsade resurser kunna säkerställa utveckling av och förmåga inom ledningsområdet ser utredningen två alternativa lösningar. Ett alternativ kan vara att FKSC ingående i OPIL, vilket är fallet idag, knyts närmare övrig verksamhet för att uppnå verklig redundans, exempelvis genom att införlivas i funktionen J7. Ett annat alternativ kan vara att verksamheten överlämnas till FHS där redundans bör erhållas genom lärare och studerande vid skolan. En mindre personalreducering bedöms också genom dessa lösningar kunna vara möjlig.

Oavsett alternativ måste verksamheten samordnas både med övrig ledningsträning i Försvarsmakten och med utvecklingen av NBF-konceptet i stort. Krigsspelfunktionen bör utredas i särskild ordning, främst ur effektivitetssynpunkt.

6.12.3 Telekrigsområdet

TKSE verksamhet är viktig för Försvarsmaktens verksamhet, inte minst för att kunna verka i ett internationellt sammanhang. Med begränsade resurser, bl.a. avseende officerare, måste dock även denna verksamhet granskas vad gäller ambitionsnivå. En minskning med några befattningar från dagens 20 har därför övervägts.

Vid en översiktlig granskning kan det bli svårigheter med att dataförsörja nya förband och stödja insatser med befintliga system som JAS 39, korvetter m.fl. Även internationella krav kan bli svåra att tillgodose.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 52 (79)

Oaktat detta finns det anledning att i särskild ordning granska funktionen i ett vidare perspektiv ur personalförsörjningssynpunkt och möjligheterna att ersätta officerare med civila befattningshavare. I en sådan granskning bör också en möjlig utlokalisering av verksamheten belysas.

6.12.4 Projekt

Projektarbete bör i princip utföras i linjen för att underlätta prioriteringar av verksamhet och utnyttjande av enskilda individer. Detta undantar inte behovet av att enskilda projekt organiseras utanför linjen beroende på framför allt dess komplexitet. Detta bör dock ske i yttersta undantagsfall.

En grupp anställda som inte utnyttjats i tillräcklig utsträckning inom Försvarsmakten är reservofficerarna. Med den kompetens de besitter såväl civilt som militärt bör de kunna nyttjas i avsevärt högre grad inom den centrala ledningen. Att ta dem från sina civila arbeten under längre tid är ingen framkomlig väg. Däremot är projektformen sannolikt ett avsevärt bättre sätt att utnyttja dem, eftersom den arbetsformen kan medge att de löser uppgiften på tider som bättre kan inpassas med deras övriga verksamhet. Att låta dem på ett relativt fritt sätt, kanske i egna arbetsgrupper, göra logistiska utredningar eller ledningssystemutredningar, synes vara en metod som skulle kunna minska arbetsbördan inom alla processer. Detta är en metod som även reservofficersförbundet indikerat i samtal.

Utredningen har översiktligt analyserat ett antal projekt och bedömer när de bör vara inarbetade i linjen. En närmare analys av varje enskilt projekt bör göras i särskild ordning.

Projektet PRIO har att realisera ett integrerat resurs- och ekonomiledningssystem. Den första fasen som omfattar en förstudie, beräknas pågå till 2005 och sysselsätta ca 25 personer på heltid. Tids- och resursbehov efter denna tidpunkt är ännu ej fastställt. Redan nu kan konstateras att projektet är svårt att bemanna. Enligt utredningens mening bör projektet övervägas att personalförsörjas på annat sätt. Projektledaren, som har det som en tillika befattning, bör fortsättningsvis biträdas av ett fåtal projektsekreterare på heltid.

Inom NBF-konceptet finns några projekt som hanterar ledningssystemfrågor.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 53 (79)

Utvecklingen av ledningssystemmetoder genomförs i en linjeenhet, LedsystM inom OPIL och består av sju befattningar. Verksamheten kan dock betraktas som ett fristående projekt eftersom övrig personal inom OPIL inte har utnyttjats i den utsträckning som varit tänkt från början. Inriktningen bör sålunda vara att OPIL personal i högre grad bör aktivt delta i systemutvecklingen, vilket medför att LedsystM bör övervägas att avvecklas medio 2006.

Utvecklingen av personal kopplat till nya ledningssystem drivs i projektet LedsystP inom STRA. De få som ingår i projektet arbetar också till del i linjen. Inriktningen bör vara att verksamheten överförs till Personal- och utbildningsinspektören som bör ha ansvar för utveckling av personalförsörjningen.

Utvecklingen av organisationsdelen inom ledningssystemutvecklingen, d.v.s. LedsystO övervägs f.n. att upphandlas från FOI. Ansvaret för funktionen bör enligt utredningens mening i nästa steg inarbetas i linjen, vilket bör vara den organisationsfunktion som är knuten till HPL PROD.

Ett antal andra projekt som inte närmare kunnat analyseras bör också kunna införlivas i linjeorganisationen. Det är arbetsgruppen för Försvarens Informationsoperationer (idag fem befattningar) som bör kunna organiseras hos Ledningsinspektören med det utvecklade ansvar denne föreslås få. Vidare är det projekten telekrigförband och IT-försvarsförband (idag sex resp. fem befattningar) till Försvarens centrum för ledningssystemutveckling när detta är fullt utvecklat. En analys av LedsystT bör även göras vilket utredningen inte haft tid till.

Sammantaget bedömer utredningen efter en översiktlig analys att flera av ovanstående projekt senast medio 2006 kan vara inarbetade i linjeorganisationen.

6.13 Beslutsmandat och resultatansvar

För att kunna värdera olika alternativ är det viktigt att olika chefers beslutsmandat och resultatansvar framgår. Ofta är otydligheter på detta område grogrund för spänningar och missförstånd mellan chefer för olika enheter liksom mellan deras medarbetare.

I denna utredning prövas olika grad av processororienterat arbetssätt, allt från uterade processmodeller till mer renodlade linjeorganisationer. Med detta i beaktande finns det enligt utredningens mening ingen anledning att låta högre chefers beslutsmandat och resultatansvar variera i dessa alternativ mot bakgrund av att de, även i alternativ där de utgör processledare utanför linjen, bör ha samma mandat som när de är chefer i en linjeorganisation om de skall få tillräcklig tyngd i sin verksamhet.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 54 (79)

Det ansvar och de mandat som därmed tecknas i det följande är sålunda applicerbart på alla redovisade modeller.

Utredningen utgår i det fortsatta från generalmajor Degerlunds utredning, vilken emellertid har kompletterats i huvudsak vad gäller SC, expeditionschef, huvudprocessledare och inspektörer.

ÖB leder Försvarets verksamhet utifrån de uppgifter statsmakterna ställer. Inom ramen för regeringens beslut och inriktningar har ÖB att avväga och besluta om den omedelbara försvareffekten (omedelbara insatsförmåga) och försvareffekten över tiden. Sålunda är ÖB resultatansvarig för Försvaretsmakten. De beslut ÖB tar kan exemplifieras med PerP, FMUP, BU, stora och viktiga personal-, materiel- och organisationsärenden.

STF ÖB bör ha ett självständigt ansvarsområde inom vilket han har att fatta myndighetsbeslut, vilket också måste tydliggöras. Liksom Degerlund föreslår utredningen att tyngdpunkten bör vara att leda och följa upp genomförandet inom ramen för fastställda försvarsbeslut. Genom att besluta om Försvarensplanen, Beredskapsordern och Produktionsplanen finns en grund för att ta detta ansvar. Vidare kan det vara lämpligt att STF ÖB ges ett ansvar för vissa strategiska personalfrågor såsom personalansvarsnämnd och befordringsfrågor. Ytterst har naturligtvis ÖB att avgöra STF ÖB ansvarsområde.

När pågående processororientering och omstrukturering av HKV nått sina syften bör som tidigare sagts SC kunna ersätta funktionen STF ÖB, varvid SC i huvudsak bör kunna överta dennes uppgifter.

SC bör som tydligt angetts i denna utredning leda ÖB ledningsprocess och vara ansvarig för HKV verksamhet. Inledningsvis kommer stor kraft att behöva läggas på processororientering och omstrukturering.

Expeditionschefen har en viktig roll att kvalitetssäkra myndighetens förvaltningsbeslut. Denne bör härvid ges ansvar att svara för vissa myndighetsbeslut rörande författningar, juridiska frågor, övergripande arbetsgivar- och villkorsfrågor m.m. Omfattning och innebörd av mandatet bör utredas i särskild ordning.

HPL UTV/INRI bör som princip inte ha egna beslutsmandat eftersom denne i huvudsak föreslår myndighetsledningen avvägningar i strategiska frågor som avvägning mellan utveckling på lång sikt och genomförande i närtid samt mellan insatsverksamhet och förbandsproduktion. HPL UTV/INRI bör också i princip svara för beslutsunderlag avseende större materielobjekt. Som Försvarets utvecklingschef bör denne ha mandat att besluta i exempelvis målsättningsarbeten.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 55 (79)

HPL PROD bör ha ansvar för att leda och inrikta Försvarets produktion. Denne bör föreslå myndighetsledningen avvägningar i planeringen av produktionen inom ramen för gällande försvarsbeslut (ProdP). Utgående från regeringens regleringsbrev och ÖB inriktning bör denne ha mandat att besluta om verksamhetsuppdrag och beställningar vid andra myndigheter samt i "mindre" personal- och organisationsbeslut. Denne har sålunda ett resultatansvar i genomförandet.

HPL INS har ansvar för att leda och inrikta Försvarets insatser. Denne bör föreslå myndighetsledningen avvägningar i försvarsplaneringen och beredskapsordern utgående från gällande försvarsbeslut. Utgående från regeringens direktiv och ÖB inriktning bör denne ha mandat att ge order till insatsförband och andra enheter vad gäller planering, insatser och uppföljning. Denne har sålunda ett resultatansvar i genomförandet.

Inspektörerna bör ha ansvar för att lämna samordnade underlag avseende funktioner, krigsförband, personal och materiel inom funktionen samt förbandsproduktion. De skall ha ett ansvar för att följa upp produktionen och kunna göra korrigeringar inom givna verksamhetsuppdrag. Deras ansvar för funktioner, krigsförband m.m. och gränssnittet dem emellan bör utredas i det fortsatta arbetet. De har sålunda under HPL PROD ett delansvar för resultatet inom resp. ansvarsområde.

Processledarna bör också kunna delegera rätten att fatta beslut ytterligare ett steg för att undvika en för toppstyrd ledning. Denna delegering och ovanstående mandat bör ytterligare utvecklas i HKV processarbete.

6.14 Direktionen

Direktionen behöver, som tidigare sagts, utvecklas vad avser sammansättningen. Den upplevs vara för stor och innehar för många funktioner som inte ger ett helhetsbidrag. Det har lett till att ÖB chefsgrupp fått en roll som försvårat direktionsarbetet.

Av dessa skäl föreslås direktionen fortsättningsvis bestå av ÖB, STF ÖB, SC, expeditionschefen och huvudprocessledarna samt ekonomidirektören.

Att ekonomidirektören bör ingå utgår helt från att denne föreslås få en självständig roll i ekonomistyrningsprocessen.

I alternativ där processledarna är utanför linjen har övervägts att ha resurshållarna med i direktionen. Enligt utredningen bör de inte ingå i direktionen för att undvika att SC process- och arbetsledning överprövas på annan plats.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 56 (79)

Vidare har inspektörer och andra viktiga funktionsföreträdare också övervägts att ingå. Deras kompetens och råd bör kunna fångas upp i annat forum som bör vara formaliserat dels för att undvika överprövningar av processledarnas avvägningar, dels för att direktionen skall vara hanterbar.

6.15 Sammanfattning av alternativoberoende åtgärder

I kapitel 4 – Erfarenhetsanalys, kapitel 5 – Processer och detta kapitel dras ett antal slutsatser som kan betraktas som förslag eller rekommendationer. Ett antal av dessa är allmängiltiga och påverkas inte av olika organisatoriska lösningar. Dessa sammanfattas i det följande, varvid *föreslagna åtgärder* bör kunna vidtas utan förnyade överväganden medan *rekommendationer* kan behöva analyseras ytterligare.

6.15.1 Föreslagna åtgärder

- Utse en SC som är chef för HKV.
- Utse en expeditionschef.
- Kvalitetssäkra den centrala ledningen avseende förvaltningsmässighet.
- Utse inspektörer för ledning, underrättelse- och säkerhetstjänst (C MUST), markstrid, sjöstrid, luftstrid, logistik och personal/utbildning.
- Fastställ processkarta, produkter och processledare samt mandat för dessa.
- Utse huvudprocessledare för planering (HPL UTV/INRI), produktion (HPL PROD) och insats (HPL INS) på nivån generallöjtnant (viceamiral).
- Utse delprocessledare inom:
 - utvecklings- och inriktningsprocessen; utveckling, inriktning och ekonomistyrning,
 - produktionsledningsprocessen; inrikta produktion samt genomföra produktion och beställa materiel,
 - insatsledningsprocessen.
- Organisera ett projektsekretariat och en personalfunktion för avveckling av personal.
- Inrätta ett "transformationskontor".
- Inför en ny planeringsmetodik inom utvecklings- och inriktningsprocessen.
- Överse HKV stabsprodukter utifrån principen "målstyrning".
- Utbilda i processorienterat arbetssätt och förändrad stabsarbetsmetodik i HKV.
- Definiera och ansvarsfördela hela funktionskedjan inom Försvarmakten.
- Omorganisera direktionen, varvid ÖB chefsgrupp utgår.
- Fullfölj OPIL lokalisering till Uppsala.
- Döm av generalmajor Degerlunds utredning avseende MUST med bl.a. gränssytor avseende "länderansvar" och "informationssäkerhet".
- Utred underrättelse- och säkerhetstjänsten inom Försvarmakten.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 57 (79)

6.15.2 Rekommendationer

- Fastställ mandat för STF ÖB.
- Utnyttja reservofficerare i högre grad i exempelvis projekt för att avlasta personalen i HKV.
- Överväg upphandling av produktion i vädertjänst från SMHI och LfV.
- Överför beredning av ärenden rörande speciellt miljö, jämställdhet motsv. för förbandet HKV till koncernansvariga enheter i HKV.
- Utred upphandling internrevision och juridiska tjänster.
- Utred överföring av tillsynsansvar från Försvarmakten (sjösäkerhet och luftfart) och Generalläkaren (hälso- och sjukvård samt miljö) till andra myndigheter.
- Övergå till målstyrning enligt "uppdragstaktiken".
- Utred Krigsspelsfunktionen.
- Utred vilka av och när följande projekt bör inordnas i linjeorganisationen: PRIO, Infoop, IT-försvarsförband, Telekrigförband, Ledsyst P, Ledsyst O, Exportstöd JAS m.fl.
- Inför ett "sökförfarande" vad gäller bemanning av Försvarmaktens organisationsenheter.
- Inrätta ett antal tillsvidarebefattningar för yrkesofficerare i HKV.
- Överför VädC till F 20
- Överse ambitionsnivån för TKSE
-

7. ALTERNATIVA MÅLBILDER MED ÖVERVÄGANDEN

En av flera nödvändiga åtgärder för att kunna föreslå större personella besparingar är att utveckla organisationen. Olika modeller har därför skapats som målbild för organisationsförändringar.

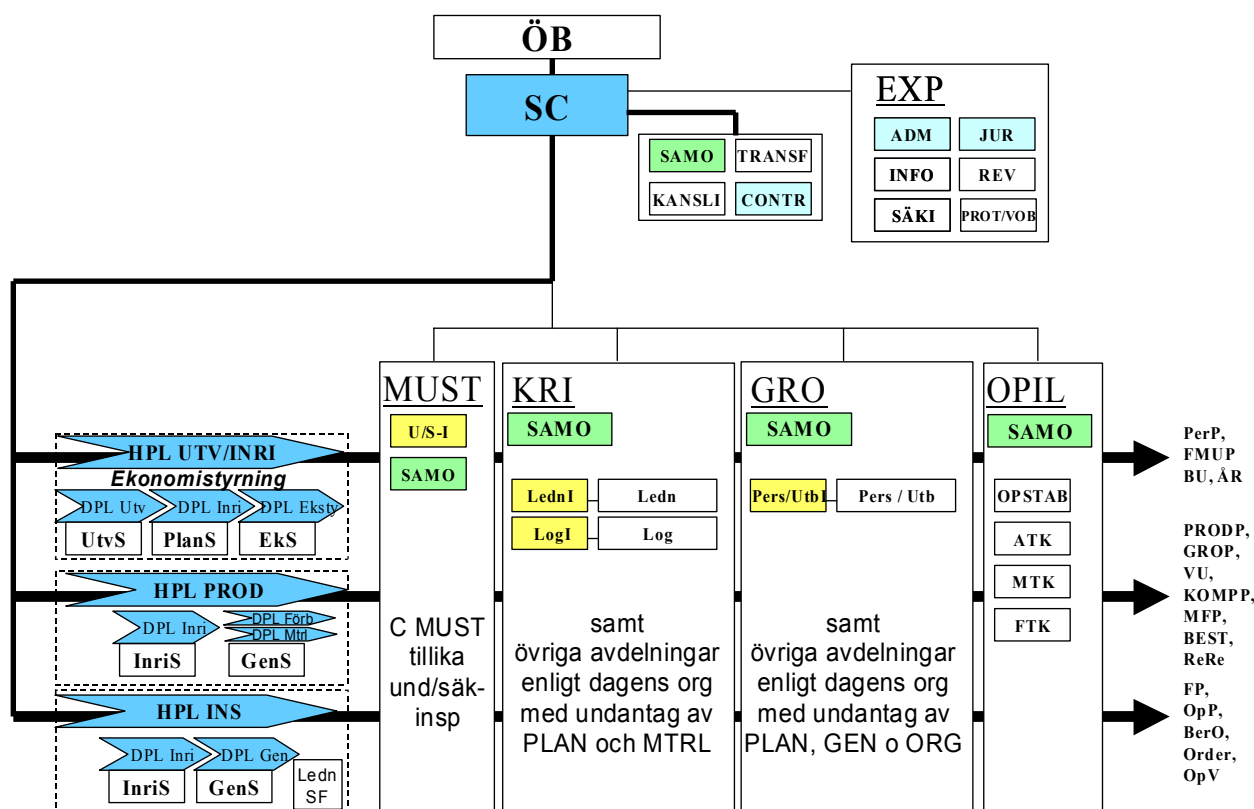
SC med ledningsstöd och expeditionschefen med expedition är lika i alla modeller. Sammansättning och uppgifter framgår av kapitlen 5 och 6. Det bör påtalas att uppgift och organisation för dessa enheter inte närmare har analyserats i denna utredning.

I alla modeller förutsätts ett processororienterat arbetssätt vara implementerat, arbetsmetodik och produkter förenklade samt att förändrad metod för personalförsörjning införts. Graden av processororientering och omfattning av omorganisation varieras dock. Modellerna redovisas nedan, liksom jämförelser och överväganden dem emellan.

7.1 Modell A

Övergripande kännetecknas modell A av att utgångspunkt tas i dagens organisationsform som i allt väsentligt behålls, med undantag för STRA. Huvud- och delprocessledare organiseras utanför linjen.

Modell A med processledarnas inplacering framgår av nedanstående bild. Ansvarshållanden framgår av kapitel 6.



FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 59 (79)

Vissa organisatoriska förändringar krävs främst kopplat till att huvud- och delprocessledare organiserats utanför linjen. Ur dagens STRA och fristående enheter har organiserats en SC med ledningsstöd och en expedition med expeditionschefen som chef. Funktions- och resurskompetensen har behållits i GRO och KRI.

HPL UTV/INRI leder utvecklings- och inriktningsprocessen. Delprocessledare för utveckling, inriktning och ekonomistyrning organiseras i stabsfunktioner under HPL UTV/INRI, i huvudsak utgående från Strategiledningen. Ekonomidirektören är delprocessledare och i den positionen ansvarig för ekonomistyrningen inom Försvarmakten.

HPL PROD leder produktionsledningsprocessen. Under denne är delprocessledare för inriktning av produktion, ledning av förbandsverksamhet och materiel organiserade med stabsfunktioner. Inriktningsledarens stabsfunktion har huvudsakligen organiserats ur Krigsförbandsledningens planeringsavdelning samt Grundorganisationsledningens planeringsavdelning och organisationsavdelning. De båda övriga delprocessledarnas stabsfunktioner utgår från Grundorganisationsledningens genomförandeavdelning resp. Krigsförbandsledningens materielavdelning.

HPL INS leder insatsledningsprocessen. Under denne har delprocessledare för inriktning av insatser och ledning av insatser organiserats. HPL INS stabsfunktion är huvudsakligen organiserad ur insatssektionen i Strategiledningen och J5 i OPIL. Genomförandestaben har organiserats på motsvarande sätt ur J3 i OPIL.

KRI har omorganiserats till en krigsförbandsenhet för funktionskompetens med särskild inriktning mot krigsförbands- och materielärenden. C KRI är sålunda resurshållare och har bl.a. lednings- och logistikinspektörerna organiserade hos sig. Organisatoriskt uppvisar KRI stora likheter med dagens organisation. Skillnader är att de enheter som stödjer ovan nämnda inspektörer sammanförs till dels en ledningsavdelning, dels en logistikavdelning samt att planeringsavdelningen och materielavdelningen i allt väsentligt organiseras hos processledarna.

GRO har omorganiserats till en grundorganisationsenhet huvudsakligen för produktionskompetens- och utbildningsfrågor. C GRO är resurshållare och har mark-, sjö-, luft- samt personal- och utbildningsinspektören organiserade hos sig. Organisatoriskt uppvisar GRO stora likheter med dagens organisation. Skillnader är att de enheter som i dagens organisation är verksamma inom områdena personal, utbildning, bemanning och villkorsfrågor m.m. sammanförs och organiseras under personal- och utbildningsinspektören samt att dagens planeringsavdelning, organisationsavdelning och genomförandeavdelning organiseras hos processledarna.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 60 (79)

OPIL har omorganiserats till en operativ enhet för operativ och taktisk ledning enligt tidigare och är lokaliserad till Uppsala. Chefen för denna enhet är resurshållare och har operativa staben samt de taktiska insatsledningarna organiserade hos sig.

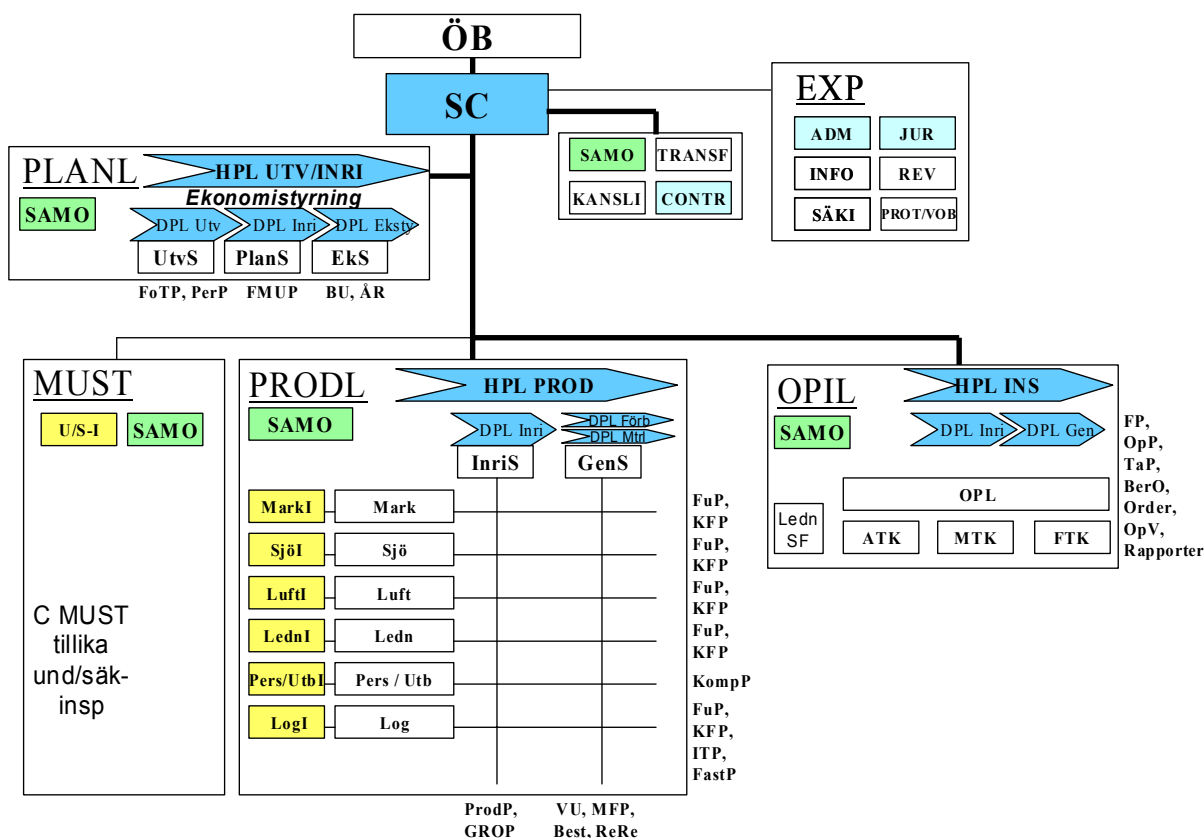
En fortsatt processutveckling under huvudprocessledningarna bör leda till färre befattningar i HKV. För detta krävs tydliga effektivitets- och rationaliseringsmål. Översiktligt bedöms en personalbesparing om tio % (d.v.s. storleksordningen 100 befattningar) som möjlig under försvarsbeslutsperioden. Denna nivå har vidimerats under remisshanteringen. En reducering av fler bedöms ej möjlig utan en större organisationsförändring.

Det bör understrykas att utredningens samlade bedömning är att en utveckling i enlighet med modell A inte leder till givna reduceringsmål, 20, 30 eller 40%.

7.2 Modell B

Övergripande kännetecken för modell B är en traditionell linjeorganisation. Ledningarna är dock processororienterade och där återfinns huvud- och delprocessledare. Huvudprocessledningarna är tillika ledningschefer.

Modell B med processledningarnas inplacering framgår av nedanstående bild. Ansvarshållanden framgår av kapitel 6.



FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 61 (79)

Alternativets större enheter är planeringsledningen, produktionsledningen och operativa insatsledningen, förutom expeditionen. Alternativet är produktionsfokuserat genom att samtliga inspektörer (med undantag för underrättelse- och säkerhetsinspektören) finns i produktionsledningen. För att få ett effektivare och rationellare personalnyttjande har all funktions- och resurskompetens organiserats hos inspektörerna.

Chefen för planeringsledningen är tillika HPL UTV/INRI och leder utvecklings- och inriktningsprocessen. Delprocessledare för utveckling, inriktning och ekonomistyrning organiseras i stabsfunktioner under HPL UTV/INRI, i huvudsak utgående från Strategiledningen. Ekonomidirektören är delprocessledare och i den positionen ansvarig för ekonomistyrningen inom Försvarmakten.

Chefen för produktionsledningen är tillika HPL PROD och leder produktionsledningsprocessen. Under denne är delprocessledare för inriktning av produktion, ledning av förbandsverksamhet och materiel organiserade med stabsfunktioner. Inriktningsledarens stabsfunktion har huvudsakligen organiserats ur Krigsförbandsledningens planeringsavdelning samt Grundorganisationsledningens planeringsavdelning och organisationsavdelning. De båda övriga delprocessledarnas stabsfunktioner utgår från Grundorganisationsledningens genomförandeavdelning resp. Krigsförbandsledningens materielavdelning.

I produktionsledningen är samtliga inspektörer med stabsfunktioner organiserade.

Stödet till markstridsinspektören, markstridsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande markstridsavdelning i Krigsförbandsledningens och Grundorganisationsledningens arméavdelning. Som ställföreträdare till inspektören organiseras Rikshemvärnschefen, varvid nuvarande Rikshemvärnsavdelning inordnas.

På motsvarande sätt organiseras stödet till sjöstridsinspektören och luftstridsinspektören.

Stödet till ledningsinspektören, ledningsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande ledningsenheter i Krigsförbandsledningen samt Grundorganisationsledningens IT-sektion samt ur arbetsgruppen för informationsoperationer. Även Krigsförbandsledningens väderavdelning återfinns under Ledningsinspektören.

Stödet till personal- och utbildningsinspektören, personal- och utbildningsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande personalstab i Strategiledningen samt bemanningsavdelningen, frivilligavdelningen, planeringsavdelningens värnpliktssektion och BRB/VVK i Grundorganisationsledningen samt projektet Ledstyst P.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 62 (79)

Stödet till logistikinspektören, logistikavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av underhållsavdelningen i Krigsförbandsledningen, Baltstöd-avdelningen och miljöavdelningen i Grundorganisationsledningen samt FMLOG stab.

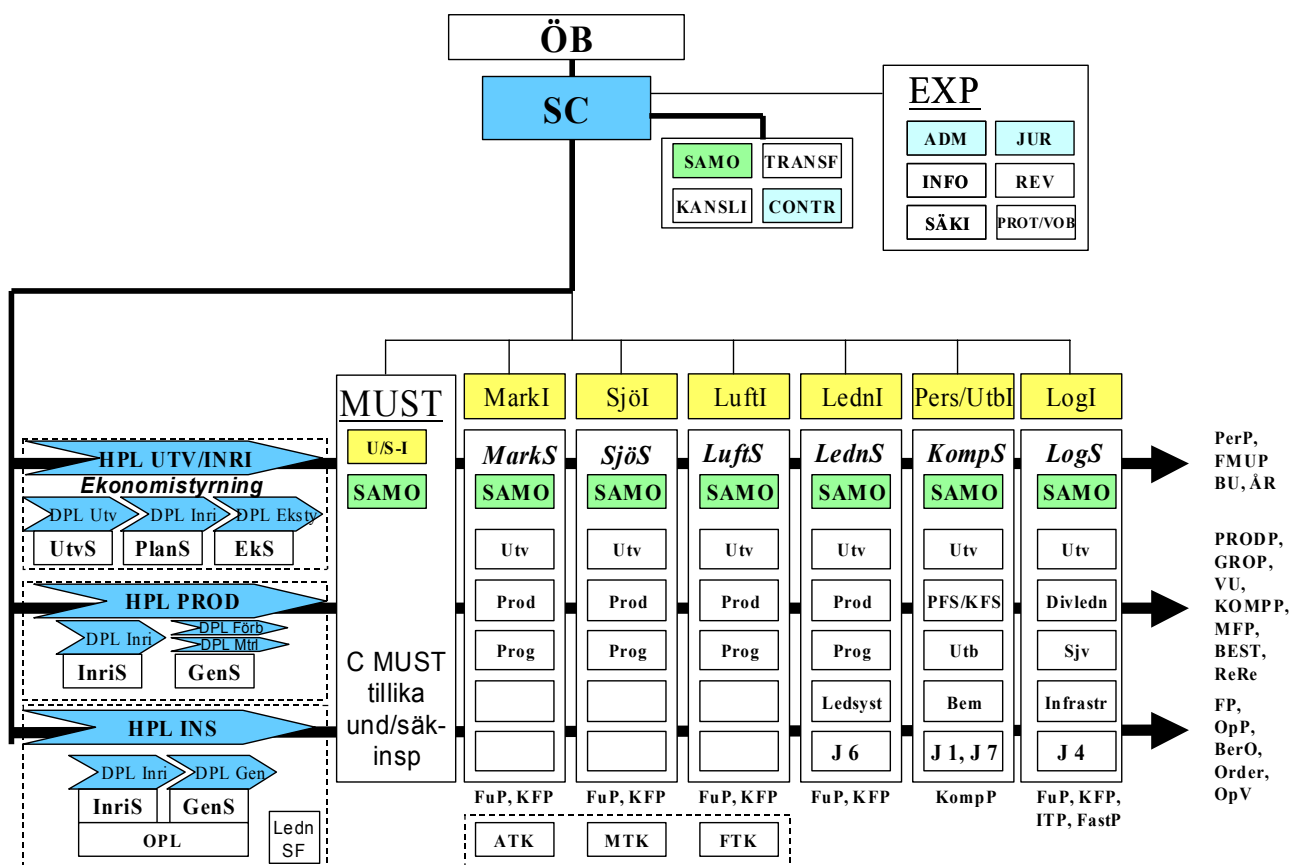
C OPIL är tillika HPL INS och leder insatsledningsprocessen. Under denne har delprocessledare för inriktning av insatser och ledning av insatser organiserats. Inriktningsstaben, som huvudsakligen organiserats ur insatssektionen i Strategiledningen och J5 i OPIL. Genomförandestaben har organiserats på motsvarande sätt ur J3 i OPIL. C OPIL och inriktningsfunktionen är lokaliserad i Stockholm. Huvuddelen av OPIL är lokaliserat till Uppsala.

Samtliga i utredningsuppdraget angivna besparingsnivåer bedöms med denna modell kunna innehållas under försvarsbeslutsperioden. Nivån på besparingar styrs endast av ambitionsnivån.

7.3 Modell C

Övergripande kännetecknas modell C av att, utöver vara processororienterad, även i hög grad vara processorganiserad. Detta tydliggörs genom en utrerad matrisorganisation bestående av, å ena sidan, huvud- och delprocessledare med stabsfunktioner och, å andra sidan, resurshållare organiserade efter kompetensområden.

Modell C med processledarnas inplacering framgår av nedanstående bild. Ansvarsförhållanden framgår av kapitel 6.



Modell C är en utveckling av modell A och kräver en omfattande omorganisation, men ger samtidigt en stor personalbesparing.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 64 (79)

Huvud- och delprocessledare är organiserade utanför linjeorganisationen för att med stöd av samtliga inspektörer, koordinera huvud- och delprocesser. Inspektörerna är därvid resurshållare för all kompetens inom resp. ansvarsområde för att få ett rationellt resursutnyttjande.

HPL UTV//INRI leder utvecklings- och inriktningsprocessen. Delprocessledare för utveckling, inriktning och ekonomistyrning organiseras i stabsfunktioner under HPL UTV//INRI, i huvudsak utgående från Strategiledningen. Ekonomidirektören är delprocessledare och i den positionen ansvarig för ekonomistyrningen inom Försvarmakten.

HPL PROD leder produktionsledningsprocessen. Under denne är delprocessledare för inriktning av produktion, ledning av förbandsverksamhet och materiel organiserade med stabsfunktioner. Inriktningsledarens stabsfunktion har huvudsakligen organiserats ur Krigsförbandsledningens planeringsavdelning samt Grundorganisationsledningens planeringsavdelning och organisationsavdelning. De båda övriga delprocessledarnas stabsfunktioner utgår från Grundorganisationsledningens genomförandeavdelning resp. Krigsförbandsledningens materielavdelning.

HPL INS leder insatsledningsprocessen. Under denne har delprocessledare för inriktning av insatser och ledning av insatser organiserats. HPL INS stabsfunktion är huvudsakligen organiserad ur insatssektionen i Strategiledningen och J5 i OPIL. Genomförandestaben har organiserats på motsvarande sätt ur J3 i OPIL.

Inspektörerna med stabsfunktioner har organiserats i sex resursenheter; mark, sjö, luft, ledning, personal/utbildning och logistik.

Stödet till markstridsinspektören, markstridsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande markstridsavdelning i Krigsförbandsledningens och Grundorganisationsledningens arméavdelning. Som ställföreträdare till inspektören organiseras Rikshemvärnschefen, varvid nuvarande Rikshemvärnsavdelning inordnas.

På motsvarande sätt organiseras stödet till sjöstridsinspektören och luftstridsinspektören.

Stödet till ledningsinspektören, ledningsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande ledningsenheter i Krigsförbandsledningens samt Grundorganisationsledningens IT-sektion samt ur arbetsgruppen för informationsoperationer. Även Krigsförbandsledningens väderavdelning återfinns under Ledningsinspektören.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 65 (79)

Stödet till personal- och utbildningsinspektören, personal- och utbildningsavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av nuvarande personalstab i Strategiledningen samt bemanningsavdelningen, frivilligavdelningen, planeringsavdelningens värnpliktssektion och BRB/VVK i Grundorganisationsledningen samt projektet LedstypP.

Stödet till logistikinspektören, logistikavdelningen, har huvudsakligen organiserats av delar av underhållsavdelningen i Krigsförbandsledningen, Baltstöd-avdelningen och miljöavdelningen i Grundorganisationsledningen samt FMLOG stab.

Varje resurshållare torde i detta alternativ behöva en mindre samordningsfunktion för att utveckla och samordna stödet till olika processer.

C OPIL är tillika HPL INS och har därmed en dubbel roll. Detta och att funktionskompetensen i J1, J2, J4, J6, m.fl. har fördelats på inspektörerna leder till en förändrad organisationsform för OPIL. Eftersom insatsledningsprocessen har en stark koppling till övriga processer och dess militärstrategiska del till ÖB är C OPIL och operativa staben lokaliserad i Stockholm. De taktiska insatsledningarna förutsätts vara lokaliserade i Uppsala för att få en rationell samordning.

Samtliga i utredningsuppdraget angivna besparingsnivåer bedöms med denna modell kunna innehållas under försvarsbeslutsperioden. Nivån på besparingar styrs endast av ambitionsnivån.

Den omfattande omorganisation som följer av modell C leder till en längre implementeringstid än övriga modeller, bl.a. mot bakgrund av att det är omvälvande och kräver ett relativt sett stort utbildningsbehov.

7.4 Överväganden

7.4.1 Behov av övergripande ställningstaganden

Det finns ett antal övergripande faktorer, vars utfall bör kombineras på bästa sätt. Denna kombination av utfall har sådan betydelse att den bör utformas innan detaljerade ställningstaganden görs. Resonemanget utvecklas nedan. De övergripande faktorerna är:

- Erforderlig organisationsutveckling.
- Möjlig reduceringspotential.
- Grad av processororienterat arbetssätt.
- Möjlig och lämplig implementeringshastighet.

Erforderlig organisationsutveckling - är en kombination av att nå uppställda reduceringsmål samt av de behov av organisationsutveckling som påtalats för att komma till rätta med strukturella och/eller kvalitetsmässiga brister. Utfallen är således de utvecklade organisationsmodellerna A, B och C.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 66 (79)

Möjlig reduceringspotential - är de facto vilket reduceringsmål som uppnås i resp. modell. Utfallen blir därmed den besparing som uppnås, 20, 30 resp. 40 % eller < 20%.

Grad av processororienterat arbetssätt - är hur långt det är möjligt och lämpligt att driva det processororienterade arbetssättet och vilken besparing valt sätt kan inrymma. Hänsyn bör härvid tas till organisationens kunskaper och mognadsgrad avseende detta nya arbetssätt. Att HKV skall arbeta processororienterat är dock klart. De valda utfallen avseende grad av processororientering är begränsad processororientering (modell B), "semiprocessorientering" (modell A) och fullständig processororientering (modell C).

Möjlig och lämplig implementeringshastighet - kan delas upp i tre principiellt olika modeller/utfall.

- Implementering före ingången av 2005 för att genomförandet tidsmässigt inte ska sammanfalla med förändringar föranledda av FB 04.
- Implementering under kommande försvarsbeslutsperiod (2005-2007).
- Implementering i huvudsak efter 2007, antingen till följd av komplicerad övergång och/eller för att tidsmässigt inte sammanfalla med förändringar föranledda av FB 04.

Det sista alternativet innebär att sätta mål för denna utredning ej kan innehållas men bör ändå belysas om effektmålet till sist måste vara överordnat rationaliseringsmålet.

En fungerande helhet skapas genom att undersöka huruvida olika önskade kombinationer av utfall är förenliga. Då ett önskat utfall för en faktor "låses" kan det medföra att vissa andra utfall i övriga faktorer utesluts eller att det krävs visst utfall för en annan faktor. Exempel härpå är att:

- Om de i uppdraget angivna reduceringsnivåerna skall innehållas, är det utredningens uppfattning att modell A ej kan utgöra organisatorisk målbild.
- Om fullständig processororientering eftersträvas (modell C) är det utredningens uppfattning att en tidsutdräkt för implementering omfattar flera år.
- Om implementering i allt väsentligt skall vara genomförd före 2005 är i första hand någon av modellerna A eller B att föredra.

Det ankommer inte på utredningen att slutligen göra dessa val, men väl att lämna rekommendationer, vilket sker i rapportens vidare avsnitt.

Ett annat område som utredningen övervägt bör särskilt nämnas. Det gäller storleken på processledningen liksom var delprocessledare organiseras i förhållande till huvudprocessledaren.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 67 (79)

En utrerad processorientering medför en liten (minimal) processledning, d.v.s. huvudprocessledaren stöds av endast en liten organisation för att inrikta och koordinera delprocessledare. De senare behöver inte nödvändigtvis vara "i anslutning till" huvudprocessledaren utan kan organiseras hos resurshållare.

En mer moderat linje är att säkerställa "organisatorisk" närhet mellan huvud- och delprocessledare samt att säkerställa att dessa har tillgång till en relativt omfattande stödorganisation för att leda processer. Utredningens uppfattning efter att ha analyserat området är att det senare bör råda, d.v.s. huvud- och delprocessledare jämte de stabsfunktioner som utgör deras stöd bör organiseras i sammanhållna processledningsorganisationer för att inte riskera att "avvägningsmakten" försvagas eller hamnar fel.

Den mer utrerade modellen, som med viss förenkling innebär att huvudprocessledaren har att "anhålla" hos aktuell resurshållare att få disponera de delprocessledare som är absoluta förutsättningar för genomförandet av huvudprocessen, och som i sin tur hos en eller flera resurshållare skall "anhålla" om att få disponera den personal som åtgår för "delprocessledning", ter sig komplicerad och osäker. Skiljelinjen bör, enligt utredningens uppfattning, i stället tydligt gå mellan, å ena sidan, den personal som åtgår för processledning och avvägningar och, å den andra sidan, den personal som resurshållare tillhandahåller för att säkerställa rätt kompetens för efterfrågat underlagsframtagande etc. Detta synsätt har genomsyrat utformningen av organisationsmodellerna, vilket framgår i samtliga modeller.

7.4.2 Värderingskriterier och alternativbedömning

Utredningen har i den slutliga bedömningen av modellerna A-C utgått från ovan angivna variabler och sammanvägt dessa med följande värderingskriterier:

- Effektiv ledning; ledning av Försvarens enheter och samordning med övriga myndigheter samt underlagslämnade till Regeringskansliet. Friktioner i intern samordning.
- Tydlighet; enkla och tydliga ansvarsförhållanden.
- Besparingspotential i olika tidsperspektiv.
- Säkerhet vid implementering.
- Lämplig balans mellan resurser för utveckling, produktion och insatser.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 68 (79)

Organisationsmodell A – måste betraktas som relativt känd i organisationen. Dagens ledningar med i huvudsak samma arbetsområden som idag återfinns i modellen. Undantagen utgörs av att STRA inte finns kvar samt att huvud- och delprocessledare organiseras vid sidan av linjen. Ledning av processer framstår som tydlig bl.a. eftersom flödet som skapar olika produkter är principiellt enkelt. I och med att KRI och GRO kvarstår som organisatoriska enheter försvåras koordinering av funktioner och gör modellen resurskrävande. Ledning av Försvarmaktens enheter kan bli otydlig då såväl KRI som GRO och HPL PROD kan komma att ha olika grader av ansvar gentemot förband, skolor och centra, vilket också kan leda till interna spänningar. Huruvida utomstående kommer att uppleva HKV som tydligt är avhängigt deras kunskap och mognad avseende ett processororienterat arbetssätt. Modellen bedöms innehålla en reduceringspotential om max tio procent, vilket sannolikt är för lite i ett Försvarmaktsperspektiv. Förutsatt att personalen i HKV utbildas i det processororienterade arbetssättet bör implementeringen inte medföra några särskilda problem. Modellen bedöms möjliggöra snabb förändring av fokus mellan olika huvudprocesser. Till följd av allt för begränsad reduceringspotential och försvårad koordinering av funktioner bör modell A sammantaget inte vara organisatorisk målbild för HKV.

Organisationsmodell B – medför relativt måttliga förändringar, då linjestrukturen i grunden består. Främsta skillnader relativt idag är att ett processororienterat arbetssätt införs och att en produktionsledning organiseras. Detta påverkar implementeringstiden positivt. Att organisera samtliga inspektörerna i produktionsledningen är naturligt och relativt okomplicerat. Ledning av Försvarmaktens enheter och samordning med Regeringskansliet och andra myndigheter framstår som enkelt och tydligt. Omfattning av inre friktioner bedöms minska relativt dagens organisation, främst till följd av tydliga ansvarsförhållanden. Mot bakgrund av att huvudprocessledarna tillika är ledningschefer finns viss risk för spänningar vid begränsad samsyn avseende prioritering mellan process och linje. Modellen bedöms ha hög reduceringspotential, varvid samtliga angivna reduceringsnivåer bör kunna innehållas förutsatt att ambitionsnivån anpassas. Viss risk föreligger för alltför tydlig fokusering till produktion och genomförande på bekostnad av utveckling. Med kraftfull styrning från SC bör ovanstående svagheter kunna hanteras. Modellen bör sammantaget kunna utgöra organisatorisk målbild för HKV.

Organisationsmodell C – utgör den mest processororienterade/-organiserade modellen. Den stödjer därmed i särskilt hög grad ett processororienterat arbetssätt, men ställer samtidigt högst krav på kunskap, vilja och förmåga inte minst vad avser processledning och samordning. Detta bedöms medföra att implementeringstiden blir lång. Modellen är teoretiskt enkel och flexibel genom att fokus enkelt kan flyttas såväl mellan olika processer som mellan olika resurshållare. Huruvida den är enkel i praktiken är svårt att bedöma.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 69 (79)

Då den har flest chefer under SC kan det bli svårigheter att hantera divergerande uppfattningar och prioriteringar. Den medför de mest omfattande organisatoriska förändringarna, bl.a. upplöses den operativa staben, men den har också den tydligaste indelningen i sammanhållna kompetensområden. Tydligheten såväl inåt i Försvarmakten som gentemot Regeringskansliet och andra myndigheter kan emellertid ifrågasättas då det finns många tänkbara kontaktytor i HKV. På sikt bedöms modellen ha hög reduceringspotential, måhända den högsta av modellerna A-C. Modellen bör sammantaget kunna utgöra organisatorisk målbild för HKV. Det bör dock noteras de stora krav den ställer på kunskap och mognad och därmed på implementeringstid. Frekventa byten av personal kan inte tolereras i denna modell om processerna skall flyta.

7.4.3 Sammanfattande slutsatser avseende modell A, B och C

Föga förvånande har samtliga modeller såväl för- som nackdelar. Sammantaget, som framgår ovan, diskvalificeras modell A p.g.a. att den inte medger erforderlig funktionskoordinering och inte innehåller anbefalld reduceringspotential. Icke desto mindre har den fördelar att beakta i vidare arbete, bl.a. processororienteringen och de möjligheter det ger att snabbt och flexibelt växla fokus mellan olika huvudprocesser.

Modell B uppfattas medföra avsevärda förbättringar samtidigt som den endast kräver måttliga förändringar. Rätt genomförd ger modellen "det bästa av två världar", då den kan kombinera processororienteringens snabba flöden med linjens effektivitet. Den kanske enskilt största fördelen är att den samlade produktionsledningen medger den eftersträvade funktionskoordineringen som utgör den främsta källan till personalreduceringar. Emellertid medför den endast "ett halvt steg" framåt då processororienteringen begränsas av att huvudprocessledarna tillika är ledningschefer. Därtill medger den inte samma flexibilitet att skifta fokus som övriga modeller.

Modell C är enkel och tydlig i sin struktur och stödjer i särskilt hög grad det processororienterade arbetssättet samt har hög reduceringspotential. Emellertid synes den kräva mest av personalen avseende stabilitet, kunskap och "disciplin", liksom en mer omfattande processledning då den inte i något egentligt avseende kan stödja sig på linjen, d.v.s. resurshållares "förädling".

Sammantaget ger granskningen av modellerna att:

- Modell B och C kan utgöra organisatoriska målbilder, men C tar flera år att implementera.
- Implementeringen bör delas upp i flera steg, bl.a. för analys och utveckling av processer anpassat till personalens utbildningsnivå, ledningsbehov föranlett av FB 04 samt krav på personella besparingar och därav följande behov att förändra organisation.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 70 (79)

- Val av målbild avgör implementeringshastighet, där modell B är möjlig att införa före 2005 och modell C sent under försvarsbeslutsperioden, men mer sannolikt under nästa.
- Val av alternativ är beroende av krav på personella besparingar och personalens kunskaper och mognadsgrad vad gäller processororienterat arbetssätt.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 71 (79)

8. GENOMFÖRANDE

8.1 Överväganden rörande implementering

Oaktat vilken metod och målbild som väljs är det nödvändigt att klara ut när större organisationsförändringar är lämpliga att genomföra mot bakgrund av yttre omständigheter.

I kapitel 6 har angivits att kraftsamling bör ske till PerP under 2004/05 och till FMUP under åren 2005/06. Ekonomistyrning i form av BU, styrning av produktionsledare och insatsledare samt ÅR sker däremot löpande med tyngdpunkt till underlagsarbetet inför FB 07.

I produktionsledningsprocessen bedöms stor kraft behöva läggas på omstruktureringar av insats- och grundorganisationen under 2005 föranledda av försvarsbeslutet. Underlagsarbetet inför FB 07 bedöms också ta stor kraft 2006/07, bl.a. genom att omarbete den produktionsplan som föreslås utvecklas.

I insatsledningsprocessen bör kraftsamlingen ske till OPIL etablering i Uppsala under 2004. En ny försvars- och operativ planering kan också förutses med anledning av FB 04 under senare delen av nästa försvarsbeslutsperiod. Därutöver kan förutses ett fortsatt högt tryck i den internationella verksamheten över tiden.

Sammantaget är förutsättningarna för större organisatoriska förändringar och omflyttningar av personal allokerade till andra halvåret 2004 samt till några månader i mitten av 2006 och till andra halvåret 2007.

Att genomföra ansvarsmässiga och organisatoriska förändringar i stort enligt modell B har bedömts vara möjliga att genomföra till årsskiftet 2004/05. Däremot är tidsförhållandena för knappa att förbereda och genomföra större omflyttningar av enheter och personal. Avvecklingen av personal kräver också längre tid och behöver sammankopplas med övrig omstrukturering i Försvarsmakten. Detta leder till att ny organisation med ansvarsförhållanden bör kunna intas 1 januari 2005, varvid personalavveckling och omflyttningar bör vara slutfört 1 juli 2006.

8.2 Målbild

Efter genomförda överväganden samt diskussioner i ÖB chefsgrupp och direktionen kan följande slutsatser dras:

Modell B har en tydlighet som säkerställer ledning av Försvarsmaktens enheter. Den är relativt lätt att inta och ger därmed tidiga besparingar i personal. Modellen är enkel att förstå och skapar tydliga arbetsformer, vilket i sig skapar goda förutsättningar för att reducera personalbehovet.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 72 (79)

Modell C har också en tydlighet och bör i sin mest utrerade form (delar av operativa staben integrerad i inspektörernas resursenheter) ge största personalbesparingen. Den ger också stor flexibilitet att fokusera på rätt sak över tiden i Försvarens uppgifter. För att kunna inta denna modell krävs en stabil personalförsörjning, fungerande processer, målstyrning och en fungerande militär hierarki, vilket gör att modellen måste utvecklas successivt och kan vara införd tidigast i slutet av nästa försvarsbeslutsperiod.

Ledningssäkerheten i kombination med tidiga besparingar gör att modell B som princip bör utgöra målbild. Den flexibilitet som en långt driven processororienterad organisation innebär bör ändå tas tillvara. Av det skälet bör huvudprocessledarna placeras utanför linjeorganisationen med ett begränsat ledningsstöd. Detta leder fram till en syntes som beskrivs närmare i nedanstående text.

8.3 Åtgärder fram till 2005

8.3.1 Omedelbara åtgärder

Mot bakgrund av att det krävs en samlad syn på processer och fortsatt arbete samt betydelsen av att inte tappa tempo i förändringsarbetet bör ett antal åtgärder vidtas relativt omgående.

Det område som är en nyckel till framgång i organisationsförändringsarbetet är sättet att hantera personal i HKV. Oavsett vilken förändringsmetod som väljs är det oacceptabelt med så frekventa personalbyten som i dagsläget. Framför allt om stor kraft läggs på utbildning och implementering av ett processororienterat arbetssätt och ett förvaltningsmässigt stabsarbete. Dagens läge med en årlig omsättning av cirka 30% av personalen måste brytas. Den princip som förordas är att förlänga tjänstgöringstiden för de yrkesofficerare som nu tjänstgör i HKV upp till ett år för att dels stabilisera ledningen, dels ge tid för att utveckla personalförsörjningssystemet.

För att driva arbetet fram till 2005 bör omedelbart ett antal centrala befattningshavare tillsättas. Deras uppgift bör vara att utforma ett koncept för processororientering utifrån klara effektiviserings- och rationaliseringsmål avseende bl.a. ledningsförhållanden, roller, ansvar, relationer och organisation. Arbetet bör härvid ske med stöd av HKV personal och omfatta processanalyser, utbildning m.m. så att konceptet kan vara fullt infört och fungerande 2004-12-31.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 73 (79)

En omedelbar åtgärd är att utse SC som är en nyckelperson i det fortsatta arbetet. SC bör samtidigt utses som chef för HKV för att få genomslag i utvecklingsarbetet. För att gå i land med detta bör ett ledningsstöd organiseras. Dagens SAMO och KANSLI är två självklara enheter som bör tillföras SC. Eftersom de skall kunna verka tidigt för att stödja såväl myndighetsledningen som SC bör de omorganiseras mot nya krav så snabbt som möjligt. Till ledningsstödet bör ett särskilt sekretariat organiseras för att fokus skall kunna sättas på processarbetet och omstruktureringen. Sekretariatet bör finnas minst intill att den större omstruktureringen genomförs. Det transformationskontor som avses tillkomma liksom controllerfunktionen bör prövas inom ramen för detta arbete.

Även expeditionschefen bör tillsättas direkt för att kunna utveckla det förvaltningsmässiga stödet och den expedition som föreslagits i tidigare avsnitt.

Vidare måste HKV huvudprocesser fastställas och ledare för respektive process tillsättas. Dessa processledare bör, som tidigare sagts, vara på nivån generallöjtnant (motsv.) och placeras utanför linjeorganisationen för att kunna utveckla och pröva detta arbetsätt. De bör därvid ha ett ansvar för Försvarsmaktens verksamhet och vara resultatansvariga. Det senare bedöms som nödvändigt för att såväl få effekt i processutvecklingen som att kunna minska personal.

En övergång till ett processororienterat arbetssätt innebär ett perspektivskifte från hierarki, linjeorganisation, befattningar och tydligt avgränsade ansvarsområden till helhet, flöden, kompetens och kund. Ett sådant skifte tar tid. Erfarenheter visar att det krävs både tålamod och uthållighet, d.v.s. det tål därför att påpekas att hela omstruktureringen kräver ett stort engagemang från högsta ledningen.

8.3.2 Åtgärder vidtagna senast 1 juli 2005

En STF ÖB bör behållas. Det omfattande arbete som ÖB-funktionen innebär har generalmajor Degerlund visat på. Införandet av ett processororienterat arbetssätt och kontinuerliga omställningar av HKV kommer kräva sådant engagemang av SC att denne inledningsvis inte bedöms kunna svara för ställföreträdarfunktionen. En STF ÖB bör dock ha självständiga och tydliggjorda mandat till skillnad mot idag. Ett område som Degerlund förordat är genomförandet av försvarsbeslutet och vissa personalärenden. Utredningen kan ansluta sig till denna syn eftersom det är områden som är naturliga för en SC att hantera i en framtid. D.v.s. när HKV är omstrukturerat och processerna fungerar föreslås funktionen STF ÖB utgå, rimligtvis medio 2006.

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 74 (79)

Att inrätta en SC innebär organisatoriska förändringar eftersom ett ledningsstöd för denne behöver organiseras. Förutom att dagens SAMO och KANSLI underställs stabschefen behöver dessa organisationer överses. SAMO uppgifter behöver renodlas till att stödja myndighetsledningen och SC, men kräver ändå en personell förstärkning. KANSLI behöver omformas, bl.a. för att aktivt kunna hantera ominriktning av personaltjänsten, omstruktureringen och inrättandet av en krigsförbandsfunktion (vilket också betonats i Degerlunds utredning). Detta ledningsstöd bör vara klart senast 1 juli för att erforderligt stöd ska kunna ges inför årsskiftet 2005.

En expeditionschef som i ett antal förvaltningsfrågor är direktrapporterande till ÖB och arbetsledd av SC behöver ett ledningsstöd. Detta ledningsstöd har utan närmare överväganden exemplifierats i ett antal enheter som finns redan i dag. Till detta kommer ett antal enheter som har ett direktförhållande till myndighetsledningen, men av administrativa skäl bör ledas av expeditionschefen. En översyn av hela denna organisation måste göras i samband med att expeditionschefen tillsätts. Denna översyn bör omfattas av ett effekt- och rationaliseringsmål i likhet med övriga delar av HKV.

Att organisera de tre huvudprocessledarna med ett begränsat ledningsstöd samt en expedition kräver organisatoriska förändringar. Dessa berör i stor utsträckning STRA och innebär i praktiken att STRA behöver omorganiseras. Det innebär en omorganisation till en planeringsenhet, PLAN, som är en resursenhet bestående av huvuddelen av dagens UTVS och PLANS.

De delprocesser som anges i denna utredning behöver analyseras ytterligare framför allt vad gäller gränssnitt och produkter varför föreslagna delprocessledare får anses som preliminära.

Det har tidigare pekats på att utvecklings- och inriktningsprocessen behöver förenklas och göras mindre arbetskrävande, bl.a. metodmässigt och i produkthänseende. Tidpunkten för att göra en genomgripande förändring föreligger nu innan fokus sätts på nästa större försvarsmaktsplanering. Därför bör det sättas ett högt effekt- och rationaliseringsmål på denna process redan inledningsvis.

HPL INS har att utveckla insatsledningsprocessen samtidigt som OPIL etablering i Uppsala fullföljs. Detta kommer säkert att ta mycken kraft, men de dubbelarbeten som flera har pekat på mellan STRA och OPIL bör kunna tas bort vilket rör sig om en 10% besparing av personal. För att kunna utveckla denna process ytterligare krävs det att den tekniska ledningssystemutveckling som planerats de facto genomförs. Däremot bör inga fortifikatoriska åtgärder vidtas i avvaktan på underlag för hela ledningsstrukturen (Övriga HKV och MD).

FÖRSVARSMAKTEN

Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT

2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 75 (79)

HPL INS som bl.a. har att hantera det militärstrategiska underlaget bör t.v. vara lokaliserad till Stockholm. Inte förrän allt från processanalys och personalneddragningar genomförts samt HKV och OPIL utveckling på sikt klarlagts med lägescentraler m.m. bör en samgruppering med OPIL aktualiseras. HPL INS bör också vara Försvarsmaktens operative chef eftersom denne föreslås ha ett resultatansvar. Det gör att funktionen C OPIL fortsättningsvis blir en resurshållare.

Att forma ett ledningsstöd till HPL PROD skulle i princip kunna ske genom den kompetens som idag finns i STRA. Denne kommer dock att ta över det krigsförbandsansvar, materielansvar, verksamhetsledningsansvar och därmed det ekonomiska ansvar som cheferna för KRI och GRO har idag. Detta gör att ledningsstödet kompetensmässigt bör komma från dessa båda ledningar.

I och med att HPL PROD har övertagit den avvägningsroll som cheferna för KRI och GRO har i genomförandet, finns det ingen anledning att ha två resursenheter. En förbandsenhet bör därför organiseras. Inspektörerna bör som tidigare sagts få ansvar för funktioner, krigsförband, målsättningar, underlag för förbandsuppdrag och materielbeställningar samt den viktiga uppföljningsverksamheten. Det gör att de bör utveckla sina gemensamma processer och omorganisera "respektives" avdelningar i KRI och GRO för att kunna lämna underlag till såväl HPL UTV/INRI som HPL PROD. Vidare bör det påpekas att del av kompetensen i KRI inom materielområdet har en närmare beröring med utvecklings- och inriktningsprocessen än med produktionsledningsprocessen. Detta leder till att KRI bör avvecklas och GRO omorganiseras till en FÖRB.

Något högre rationaliseringsmål för produktionsledningsprocessen bör inte sättas i denna fas eftersom det krävs en säkerhet i kommande omstrukturering. Tio procent har av ledningarna bedömts som genomförbart.

Stridskraftsinspektörerna med den kompetens de disponerar inom FÖRB har inledningsvis att forma sina processer och stödja hela omstruktureringen av Försvarsmakten. Först när detta mål är nått och en målstyrning utvecklats bedöms en större personalreducering kunna genomföras, sammantaget upp till 40%. Detta tillfälle är medio 2006.

I FÖRB bör en logistikinspektör inrättas enligt tidigare överväganden. Denne bör förutom sitt funktionsansvar, få ansvar för att styra FMLOG divisioner direkt från HKV, varvid chefen för FMLOG bör avvecklas. Detta bör tillgodose de krav som finns på rationaliseringar inom FMLOG. De krav som finns att utveckla en insatsledning inom logistiken utifrån operativa krav bedömer utredningen kunna erhållas i en utveckling av dagens divisionsledningar. På detta sätt bör en tydligare och rakare ledning av logistiken att erhållas samtidigt som det ger besparingar, dels personella, dels de som är föranledda av lokaliseringen till Karlstad. Omfattningen av dessa besparingar kräver en närmare utredning.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

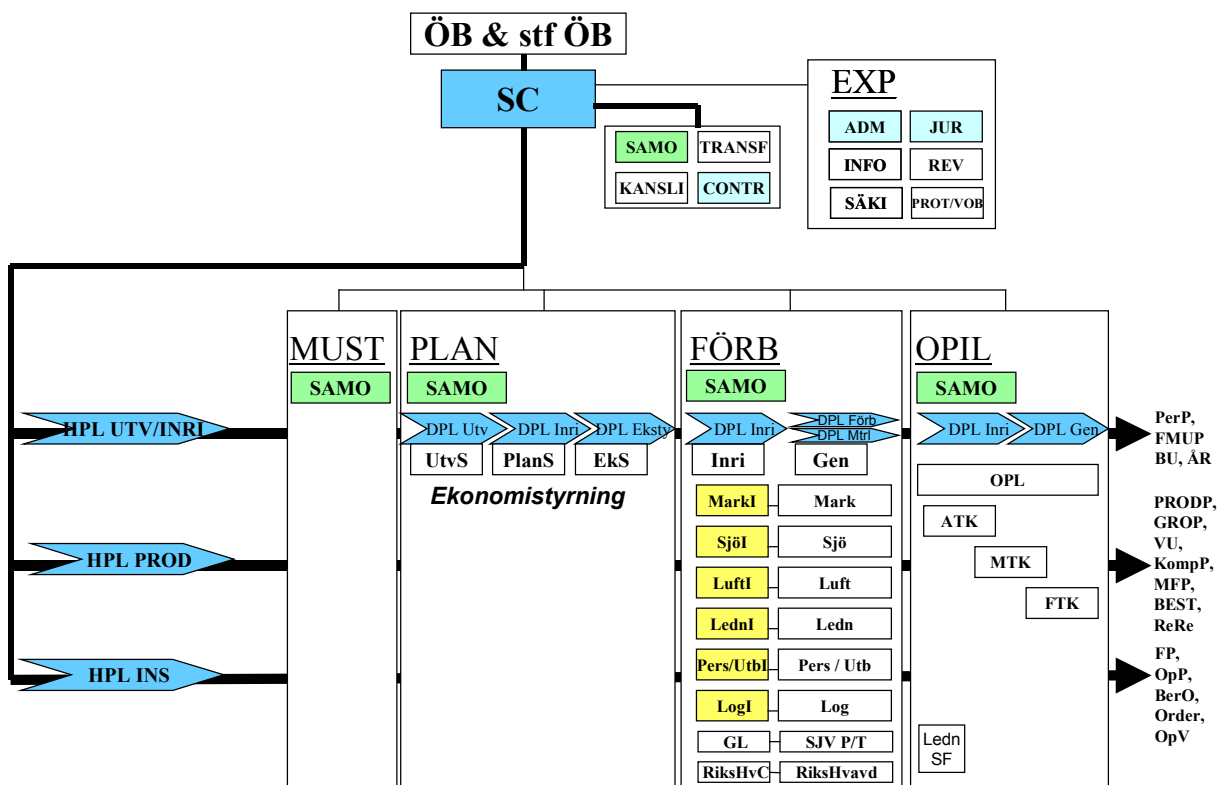
Sida 76 (79)

Personal- och utbildningsinspektören bör som tidigare sagts organiseras i FÖRB för att få en närhet till förband, skolor och centra. En samordning och omorganisering av funktionen bör ge vissa personella besparingar. En större besparing bedöms dock vara möjlig först när nya rutiner vad gäller arbetsgivaransvar fastställts och därmed ett lägre krav på individualplanering på central nivå erhållits.

Generalläkarens tillsynsansvar bör prövas utgående från principfrågan om vad som är Försvarsmaktens kärnverksamhet. Tills denna prövning är klar bör generalläkaren vara fristående från logistikinspektören för att inte göra funktionen otydlig.

Uppgifter och sammansättning av direktionen bör också vid denna tidpunkt vara klar eftersom hela konceptet kräver ett regeringsbeslut.

Sammantaget kan den organisation som föreslås intas 1 januari 2005 beskrivas enligt nedanstående bild.



FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 77 (79)

8.4 Utveckling efter 2005

Utgående från organisationen 2005 finns olika utvecklingsvägar.

Antingen finns metoden med fristående huvudprocessledare som funktionell och utvecklas efter hand eller så finns en traditionell linjeorganisation mer rationell och intas så snart det finns lämpligt.

Rikshemvärnschefens roll och ansvar bör förändras på sikt, dels beroende på att utbildningsfunktionen i MD föreslås överföras till förband, dels beroende på framtida omfattning av markstridsfunktionen. Rikshemvärnschefen placeras då lämpligen under markstridsinspektören.

Som tidigare har nämnts föreslås en översyn av Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetstjänst. Resultatet av denna bedöms föreligga först hösten 2005 för ett ställningstagande av statsmakterna tidigast 2006. Ett genomförande är därmed aktuellt först under 2007. Tidpunkten är dock osäker beroende på hur statsmakterna utifrån andra utgångspunkter hanterar funktionen.

8.5 Sammanfattande förslag och rekommendationer

Som tidigare nämnts utgör ett mer processororienterat HKV en "bottenplatta" för utredningen, oavsett övriga förslag. Därför bör relativt omgående åtgärder vidtas för att utveckla det processororienterade arbetssättet så att det kan utgöra grund för övriga åtgärder i HKV.

Omedelbara åtgärder:

- Utse en SC som tillika är chef för HKV.
- Utse en expeditionschef.
- Fastställ HKV huvudprocesser och utse huvudprocessledare med mandat att leda verksamhet enligt kapitel 6.
- Utse resurshållare för enheter i linjeorganisationen.
- Utse inspektörer för ledning, underrättelse- och säkerhetstjänst (C MUST), markstrid, sjöstrid, luftstrid, logistik samt personal/utbildning.
- Inrätta ett projektsekretariat som stöd för processutveckling och omstrukturering.
- Förläng principiellt tjänstgöringstiden för befintliga officerare i HKV i avvaktan på ny metod för personalförsörjning av HKV.
- Beskriv och utveckla processerna. Eftersträvat antal befattningar i HKV bör anges i olika etapper.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 78 (79)

Åtgärder senast 2004-06-30:

- Beskriv resp. huvudprocess och dess delprocesser på en sådan nivå att processens uppbyggnad och sammanhang kan kommuniceras och förstås av berörda samt att beskrivningen kan ligga till grund för utvecklingsåtgärder.
- Utarbeta förslag till koncept för processororientering avseende bl.a. ledningsförhållanden, roller, ansvar, relationer och förutsättningar för ekonomistyrning. Konceptet skall kunna vara fullt infört och fungerande 2004-12-31.
- Utse delprocessledare inom utvecklings- och inriktningsprocessen; utveckling, inriktning och ekonomistyrning.
- Utse delprocessledare inom produktionsledningsprocessen; inrikta produktion samt leda förband och beställa materiel.
- Utse delprocessledare inom insatsledningsprocessen; inrikta insats och genomföra insats.
- Genomför baserat på föreslaget koncept för processororientering en analys av förändringar och utarbeta förslag till förändringsstrategi samt ett handlingsprogram med bl.a. kritiska framgångsfaktorer, åtgärder och aktiviteter.
- Detaljutforma den organisation som skall vara intagen från årsskiftet.

Åtgärder senast 2004-12-31:

- Fastställ HKV processkarta med produkter och ansvarsförhållanden.
- Inrätta ett "transformationskontor".
- Organisera HKV enligt följande
 - Minska HKV organisation till högst 1050 befattningar.
 - Omorganisera direktionen, varvid ÖB chefsgrupp utgår.
- Omsätt successivt utarbetat handlingsprogram i enlighet med vald förändringsstrategi för att kunna övergå till föreslaget koncept för processororientering
- Analysera i samverkan med linjens chefer processerna för att identifiera förbättringsmöjligheter och åtgärder.
- Inför en utvecklad metod för dokumentering och delgivning av myndighetsbeslut
- Inför en ny planeringsmetodik inom utvecklings- och inriktningsprocessen.
- Definiera hela funktionskedjan inom Försvarmakten med ansvarsförhållanden.
- Ge anpassad utbildning i bl.a. processororienterat arbetssätt till samtliga berörda för att utveckla arbetsmetodiken inom HKV.
- Verka från Uppsala med alla berörda enheter i OPIL.
- Utred inom vilka områden ansvaret för såväl Försvarmakten som HKV kan kombinerars inom HKV, exempelvis miljö, jämställdhet, drogfrågor m.fl.

FÖRSVARSMAKTEN
Utredning central ledning
Generalmajor Björn Anderson

RAPPORT
2004-01-29

Bilaga till 02 300:61778

Sida 79 (79)

Åtgärder senast 2006-07-01:

- Slutför HKV omorganisation avseende avveckling av personal och omflyttningar.
- Minska HKV organisation till högst 820 befattningar.
- Målstyr enligt "uppdragstaktiken".
- Ha kvalitetssäkrat den centrala ledningens förvaltningsmässighet.

Åtgärder senast 2007-12-31:

- Minska eventuellt HKV organisation ytterligare.
- Omorganisera underrättelse- och säkerhetstjänsten inom Försvarmakten.
- Följ upp och analysera processororienterat arbetssätt och omstruktureringen inom HKV.

Rekommendationer

I utredningen belyses ett antal områden där tiden inte medgett djupare analys. Innan de bör leda till en åtgärd kan en fördjupad analys krävas. Dessa områden är följande:

- Döm av generalmajor Degerlunds utredning avseende MUST med bl.a. gränssytor avseende "länderansvar" och "informationssäkerhet".
- Inrätta en Visitors and Observers Bureau, VOB.
- Utred upphandling av internrevision och juridiska tjänster.
- Utred överföring av tillsynsansvar från Försvarmakten (sjösäkerhet och luftfart) och Generalläkaren (hälso- och sjukvård samt miljö) till andra myndigheter.
- Inrätta befattningar för personal i internationell tjänst utanför HKV organisation.
- Utred underrättelse- och säkerhetstjänst inom Försvarmakten.
- Utred vilka av och när följande projekt bör inordnas i linjen; PRIO, Informationsoperationer, IT-försvarsförband, Telekrigförband, Ledsyst P, Ledsyst O, Exportstöd JAS.
- Inordna huvuddelen av projekten i linjeorganisationen.
- Inför ett generellt "sökförfarande" till HKV befattningar, inkl. de för yrkesofficerare.
- Inför tillsvidarebefattningar för yrkesofficerare i HKV.
- Överse uppföljningen av REV förslag och anmärkningar.
- Utnyttja reservofficerare mer regelbundet i projekt.
- Utse en ansvarig för inriktningen av projektet PRIO, exempelvis ekonomidirektören, samt finn en mer ändamålsenlig metod för personalförsörjning av projektet.
- Utred krigsspelfunktionen.
- ÖverförVädC till F 20.
- Överse ambitionsnivån för TKSE.