

Försvarsutskottets
offentliga utfrågning om utvärdering
av 2004 års försvarspolitiska beslut

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-85943-38-8
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2008

Förord

Försvarsutskottet anordnade torsdagen den 15 maj 2008 en offentlig utfrågning med anledning av rapporten 2007/08:RFR6 *Utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut*.

Generalmajor Lars Frisk presenterade sin utvärderingsrapport, därefter följde ett panelsamtal med direktör Peter Lagerblad, generaldirektör Henrik Landerholm, f.d. generalmajor Paul Degerlund och fil.dr Eva Haldén.

Panelsamtalet syftade till att diskutera rapportens rekommendationer, utskottets frågeställningar samt de anföranden som lämnats av Marie Hafström från Försvarsmakten och Susanne Jonsson och Nils Eklund från Ekonomistyrningsverket.

Utfrågningen avslutades med en diskussion som vissa inbjudna gäster och åhörare deltog i.

Utfrågningen dokumenterades i stenografiska upptagningar. Utskottet bedömer att det som framfördes under utfrågningen är av allmänt intresse och bör göras tillgängligt för en vidare krets. Därför publiceras här en utskrift från utfrågningen.

Stockholm i september 2008

På försvarsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Ordförande

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Deltagarförteckning	6
Program.....	7
Stenografisk utskrift från försvarsutskottets offentliga utfrågning torsdagen den 15 maj 2008	8
Inledning	8
Slutsatser av utredningen	8
Kommentarer och reflexioner	10
Panelsamtal	22
Diskussion.....	32
Avslutning.....	42

Deltagarförteckning

Medverkande

Generalmajor Lars Frisk
Marie Hafström, Försvarsmakten
Susanne Jonsson, Ekonomistyrningsverket
Nils Eklund, Ekonomistyrningsverket
Direktör Peter Lagerblad
Generaldirektör Henrik Landerholm
F.d. generalmajor Paul Degerlund
Fil.dr Eva Haldén

Inbjudna deltagare

Generallöjtnant Jan Salestrand, Försvarsmakten
Statssekreterare Håkan Jevrell, Försvarsdepartementet
Reidar Ljöstad, Försvarsdepartementet
Tobias Steen, Försvarsdepartementet
Anna-Karin Jatko, Finansdepartementet
Mikael Granholm, Finansdepartementet
Henrik Holmer, Finansdepartementet
Arne Hedén, Försvarets materielverk (FMV)
Johan Tunberger, f.d. forskare på Försvarets forskningsinstitut (FOI)

Ledamöter

Anders Karlsson (s), ordf.
Rolf Gunnarsson (m), vice ordf.
Karin Enström (m)
Peter Jonsson (s)
Nils Oskar Nilsson (m)
Staffan Danielsson (c)
Michael Hagberg (s)
Allan Widman (fp)
Mats Berglind (s)
Isabella Jernbeck (m)
Åsa Lindestam (s)
Else-Marie Lindgren (kd)
Rolf K Nilsson (m)
Gunilla Wahlén (v)
Inger Jarl Beck (s)
Rosita Runegrund (kd)
Peter Jeppsson (s)
Anti Avsan (m)

Program

9.00 **Inledning**

9.10 **Presentation av slutsatserna av utredningen**

Generalmajor Lars Frisk

9.20 **Kommentarer och reflektioner av**

- Generaldirektör Marie Hafström, Försvarsmakten
- Avdelningschef Susanne Jansson och expert Nils Eklund, Ekonomistyrningsverket

Panelsamtal

Därefter följer ett panelsamtal till vilket fem deltagare är inbjudna att medverka. Panelsamtalet leds av försvarsutskottet och syftar till att diskutera rapportens rekommendationer, utskottets frågeställningar samt de anföranden som lämnats av företrädare för Försvarsmakten och Ekonomistyrningsverket.

Följande deltagare är med i panelen:

1. Direktör Peter Lagerblad
2. Generaldirektör Henrik Landerholm
3. Generalmajor Paul Degerlund
4. Generaldirektör Marie Hafström
5. Fil.dr Eva Haldén

Därefter en avslutande diskussion i vilken vissa särskilt inbjudna gäster och åhörare deltar.

11.40 **Avslutning**

Offentlig utfrågning om utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut

Stenografisk utskrift från försvarsutskottets offentliga
utfrågning torsdagen den 15 maj 2008

Inledning

Ordföranden: God morgon! Jag hälsar välkommen till detta offentliga utskottssammanträde med en utfrågning angående 2004 års försvarspolitiska beslut.

Det är viktigt att säga att utfrågningen är rent framåtsyftande. Det är ingen granskning av vare sig regeringen eller Försvarsmakten, utan det här är för framtiden.

Vi har ett antal föredragande, och första föredragande är Lars Frisk.

Slutsatser av utredningen

F.d. generalmajor Lars Frisk: Det var alltså jag som skrev rapporten som försvarsutskottet efterfrågade om huruvida Försvarsmakten kommer att nå de uppsatta målen vad gäller insatsorganisationen och den internationella förmågan. Rapporten var i någon mening framåtblickande, för den skrevs i somras och avsåg situationen vid årsskiftet 2007/08.

Jag kommer inte att redogöra för rapporten, men jag kommer att ta upp de trådar som jag kommenterade i rapporten.

Min bedömning var att Försvarsmakten huvudsakligen skulle nå de uppsatta målen, alltså att insatsorganisationen skulle ha den omfattning och sammansättning som förutsattes och att den internationella förmågan skulle ha ökat såväl kvantitativt som kvalitativt i enlighet med riksdagens beslut. Men det finns ett antal ”men” i den slutsatsen, och egentligen är ”men:en” i mitt förslag de viktigaste uppföljningsområdena för riksdagen och försvarsutskottet. Det är tre frågor som jag pekar på: personalförsörjningen, behovet av övningar och att kunna kontrollera kostnaderna.

Personalförsörjningen är i dessa dagar en självklarhet. Jag tror att alla är överens om dess betydelse. Enligt min mening är personalförsörjningen den enskilt viktigaste framgångsfaktorn för att Försvarsmakten ska kunna nå även de mål som sätts upp i framtiden.

Försvarsmakten har i dag problem, enligt min bedömning, både kortsiktigt och långsiktigt när det gäller personalförsörjningen. Man har nu rätt så stora avgångar och man har haft en låg rekrytering. Framför allt lider man av låg tillgänglighet till den personal man har.

Jag kan nu konstatera att det har fattats beslut, bland annat av riksdagen, om att reformera befälssystemet. Det som sker är, tycker jag, väldigt intres-

sant. Ett nytt tvåbefälssystem, som bygger på det gamla enbefälssystemet, kommer att förbättra kvaliteten i personalkadrarna. Det kommer att förbättra möjligheten till rekrytering. Men ändå, tillgängligheten måste förbättras.

Jag tror också att en av de grundläggande faktorerna för förmågan att rekrytera, som jag pekade på i rapporten, är att konkurrensen om de rekryteringsbara är väldigt stor. Jag tror att ett sätt att lösa det är att öka andelen frivilliga.

Om vi bortser från personalförsörjningsproblemen finns det behov av att öva personalen. Det handlar inte bara om att öva och samträna förband. Det handlar om att öva ett operativt system som förbandet ska kunna verka i. I stor utsträckning handlar det om att öva högre officerare i högre befattningar. Här måste man enligt min bedömning hitta metoder för att kunna skapa förutsättningar att öva det operativa systemet i internationellt samarbete. Om man inte kan skapa det själv internt med ett reformerat RÖ-system eller motsvarande är internationellt samarbete den enda vägen att gå.

Vi har bedrivit internationella övningar under lång tid, men enligt min mening handlar det väldigt mycket om att öka interoperabiliteten, det vill säga att öva procedurer och öva språk och att försöka lära känna varandra. Men man övar kanske inte i så stor utsträckning det operativa taktiska systemet, och det är det som man måste åstadkomma.

När det sedan gäller den internationella förmågan, om vi bortser från personalförsörjningen som jag kommenterade, kan man i dag konstatera att kravet på internationell förmåga är dimensionerande för verksamheten. Vad jag menar är att när man i olika sammanhang beslutar om verksamhet i Försvarsmakten, ute på förband och på andra ställen, är det kraven på internationell förmåga som dimensionerar verksamheten och sätter ribban för kvalitetskraven och de kvantitativa kraven. Jag uppfattar att Försvarsmakten har vridit om hela sitt produktionssystem för att kunna svara upp mot de här kraven. Det leder till att kopplingen mellan internationell förmåga och det som vi kallar för grundorganisation har blivit väldigt stark – bra eller dåligt, men så är det. Det innebär att om man ska ge sig på att reformera grundorganisationen i dag måste det ske med blick mot den internationella förmågan.

Reformeringen av Försvarsmakten i olika avseenden, bland annat personalförsörjningen, leder till ökade kostnader och inte enbart vad gäller insatser. Om man ökar den kvantitativa insatsförmågan ökar inte bara den kostnaden, utan det är framför allt, vill jag påstå, kostnaderna för produktionen som påverkas. Det handlar inte bara om rekrytering, personalförsörjning och övningar, utan det handlar om att upprätthålla ett materielunderhållssystem som kan tillgodose dessa krav. Det är ju helt nya krav jämfört med det gamla invasionsförsvarets krav på materiel. Det här leder till ökade kostnader, och det måste hanteras på olika sätt. Ett sätt är naturligtvis att man i ökad utsträckning måste vara medveten om vilken typ av förband man sätter in internationellt. Man måste sträva efter att få färre små insatser och i stället satsa på flera större.

Jag skulle vilja återkomma till det viktigaste ”men:et” i min rapport, och det är kravet på uthållighet i personalförsörjningen. Jag skulle vilja hävda att det kanske är det enda ”men:et” som skulle kunna motivera en diskussion om huruvida Försvarsmakten har nått de försvarspolitiska målen. Det är alltså om uthållighetskravet i den internationella förmågan, inte att man bara ska kunna sätta in två plus tre, utan man ska kunna ha en uthållighet i en sådan insats. Det är där som jag menar att den stora svagheten är i målpuppfyllelsen.

Återigen: En av de viktigaste åtgärderna är enligt mitt förmenande att öka tillgängligheten till de anställda, kontraktsanställda och anställda yrkesofficerare.

Avrundningsvis, om jag får anknyta till de olika ”men:en” i rapporten, är det som jag skulle vilja rekommendera försvarskommittén att satsa tid och uppföljning på just hur personalförsörjningen utvecklas, hur övningssystemet utvecklas och framför allt om de internationella övningarna ger den effekt som man kan förvänta sig, och naturligtvis kostnadsutvecklingen för de internationella insatserna, både de direkta och de indirekta.

Kommentarer och reflexioner

Marie Hafström, Försvarsmakten: Herr ordförande! Det är lätt att hålla med Lars Frisk om det som han sade. Jag vill sammanfattningsvis börja med att säga att jag tror att det är viktigt för riksdagen och försvarskommittén att följa upp vad kravet på en ökad svensk förmåga innebär, inte minst i kostnadstermer. På det tror jag att utskottet ska inrikta sin verksamhet, för avsikten med den här utfrågningen är ju att den ska vara framåtsyftande.

Jag ska återkomma lite grann till de olika punkter som Lars Frisk tog upp här. Men jag vill redan nu säga att jag helt delar hans uppfattning om vad som är det viktigaste. Att lösa personalförsörjningen är en framgångsfaktor. Det tror jag är den enskilt viktigaste strategiska frågan för att vi ska kunna göra just det som regeringen har gett uttryck för och som riksdagen har ställt sig bakom. Men vikten av att öka den svenska förmågan har blivit än tydligare i den skrivelse som regeringen just lämnat till riksdagen.

Kostnaderna har nämnts. Jag tänker återkomma till dem. Övningsverksamheten tänker jag också återkomma till. Jag tror kanske att man ska ha ett lite annat synsätt på övningsverksamheten och säkerställa att övningar verkligen svarar mot ett behov, och då menar jag ett efterfrågat behov. Vi har väldigt många gånger talat om att de ska vara till nytta för Sverige och ge en effekt för vår egen förmåga också nationellt. Det ska de naturligtvis vara, men jag tror att det är väldigt viktigt att ha fokus på att de ska vara efterfrågade och att kärnverksamheten ska utformas och bedrivas på det sättet. Eftersom det är dyrt med stora, internationella övningar kanske man också ska koncentrera sig på att öva i närområdet med våra grannländer. Sverige kan stå som värd vart fjärde år, till exempel.

Det var bara lite hastigt några kommentarer till de frågeställningar som Lars Frisk tog upp.

Jag skulle inledningsvis vilja säga att jag i allt väsentligt delar det som Lars Frisk har kommit fram till i rapporten. Jag tycker att den ger en bra översikt över beslut och av de åtgärder som har vidtagits. Den ger en bra översikt över de åtgärder som Försvarsmakten har vidtagit i den verksamhet som har bedrivits utifrån det försvarsbeslut som fattades 2004. Det fanns en klar målbild, nämligen att vi skulle formera oss och få en insatsorganisation just för att kunna skapa förutsättningar att öka den svenska internationella förmågan. Jag tycker att Lars Frisk har beskrivit det på ett väldigt bra sätt. I huvudsak kan jag konstatera att insatsorganisationen i huvudsak kommer att ha den omfattning och sammansättning som förutsattes i riksdagens beslut 2004.

Det finns en stor samstämmighet mellan den insatsorganisation som framgår av det försvarspolitiska beslutet och den insatsorganisation som Försvarsmakten nu har. Sedan finns det vissa skillnader, men jag tänker inte gå in på den typen av specialdetaljer. Det finns vissa förband som har bytt beteckning och det finns detaljer och enskildheter i detta. Men i stort finns det en samstämmighet, som det naturligtvis ska vara, med det beslut som riksdagen fattat.

Lars Frisk säger i sin rapport att Försvarsmakten har ökat den internationella ambitionen, både kvantitativt och kvalitativt, enligt riksdagens inriktning. Jag tycker att påståendet är helt korrekt. Man kan samtidigt konstatera att det har vidtagits ett antal åtgärder som kanske har inneburit en viss ökning kvantitativt. NBG är ett exempel på detta. Det har skett en ökning från vad som sades, 1 100, till 2 300. Det finns också andra enskildheter i detta.

Det är naturligtvis väsentligt att utföraren, alltså Försvarsmakten, är observant när det fattas beslut som innebär ambitionsökningar, så att ambitionsökningarna stämmer väl överens med riksdagens och regeringens ökade ambition. Där menar jag att Försvarsmakten måste vara ytterst varsam för att säkerställa att den ekonomi som vi är tilldelade kan hållas.

Lars Frisk säger när det gäller insatsorganisationen att antalet enheter är få och till och med enstaka och att små volymer innebär att man blir mycket känslig för störningar i kompetensförsörjningen. Där är vi igen tillbaka till den strategiskt viktiga frågan om personalförsörjningen.

Försvarsmakten har bland annat i sina studier till regeringen talat om att det finns en kritisk massa mot vissa specialfunktioner och att det kan bli ett problem när det gäller rekryteringen till internationella insatser.

Jag tänker inte säga så mycket om övningsverksamheten. Lars Frisk pekar på att om man inte får till stånd övningar kan det få en negativ inverkan på officerarnas förmåga. Självklart kan man hålla med om det. Det är viktigt inte minst för att svenska stabsofficerare ska kunna medverka i multinationella staber och därigenom få en erfarenhet som vi kan behöva.

Lars Frisk är också inne på att den svenska personalen är efterfrågad och att det därför är viktigt att svenska officerare har en hög trovärdighet och kan leda högre förband och att det endast kan åstadkommas genom utbildning och träning i befattningar på de här nivåerna. Det kan man också hålla med om,

men lösningen inom ramen för den begränsade utbildningen är nog en kombination av övningar med inslag av olika typer av förband och deltagande i multinationella övningar.

Kanske för Lars Frisk ett hypotetiskt resonemang när han talar om att en övningsorganisation med minst 15 000 personer krävs när han är inne på området hur man ska säkerställa att chefer har förmåga att leda större förband. Man kan säga att ju större förbandsvolym som man samövar med, desto större blir utmaningen och utbildningseffekten för övade chefer. Samtidigt är det möjligen svårt att motivera kostnaden för omfattningen av en övningsverksamhet av det här slaget. Men det är klart att behovet av chefsträning är viktigt. Det är viktigt att man dimensionerar den här verksamheten och utgår från just det krav som riksdagen har på två större och tre mindre insatser. Man kanske kan använda repetitionsövningsprincipen, som Lars Frisk föreslår, och träna organisation och ledning för högre chefer.

Det är dyrt med övningsverksamhet, som jag sade tidigare. Troligtvis är det så. Därför tycker jag att man ska fundera på en nordisk samverkan. Som jag sade är ett förslag att ha något slags rotation av värdskapet och övningar i närområdet. Jag tror att man därigenom kan uppnå den effekt man vill ha och nå resultat till en förhoppningsvis lägre kostnad.

Lars Frisk säger att all verksamhet i garnisonerna är dimensionerad för kravet på internationell förmåga. Där skulle jag nog vilja kasta om det och säga att det är kravet på den internationella förmågan som ska vara dimensionerat för verksamheten i garnisonerna. Men jag tror att vi är ganska överens om att det kanske är så man ska se det egentligen.

När det gäller den internationella förmågan är det naturligtvis viktigt, som Lars Frisk säger, att ledning och stöd hålls på en kvalitetsmässigt god och hög nivå. Även om vi alltid ska vara självkritiska tror jag nog att vi kan vara överens om att Sverige och svenska insatser är efterfrågade. Vi möter uppskattning och respekt. Jag uppfattar nog inte att man uttrycker detta bara av artighetsskäl, utan jag tror att Sverige gör väldigt goda insatser.

Det är viktigt att vi har kompetent ledningspersonal, precis som Lars Frisk framhåller i rapporten. Möjligen är antalet för begränsat för att kunna besätta högre befattningar. Och han har säkert rätt i sin analys – att det är ett fåtal som har internationell erfarenhet av ledning på högre nivåer. Också av det skälet är det viktigt att internationell utbildnings- och övningsverksamhet prioriteras högt, så att Sverige i större utsträckning kan komma i fråga i den typen av verksamhet.

Uthålligheten, som Lars Frisk tar upp, uppfattar jag som den kanske enskilt viktigaste frågan – en uthållighet så att vi kan göra långvariga insatser. Då finns det en faktor som kan vara gränssättande. Jag tror precis som Lars Frisk att det som riksdagen bör prioritera i sin uppföljande och styrande roll är personalförsörjningen.

Nådde Försvarmakten målet med försvarsbeslutet 2004? Om man vill göra det enkelt för sig kan man säga: Ja, det har blivit en insatsorganisation som kan användas för att öka svensk förmåga. Men frågan är: Har vi uthållig-

het nu? Om inte, hur ska vi kunna öka uthålligheten? Hur ska vi kunna få ut fler svenska officerare? Hur ska vi få, vilket förmodligen är lösningen, kontraktsanställda soldater för att kunna öka uthålligheten?

Det finns förmodligen en prislapp på detta. Det är naturligtvis väsentligt att riksdagen i sin uppföljande roll inriktar sin granskning och uppföljning just på att säkerställa kostnadsutvecklingen för att vi samtidigt, som vi har sagt, ska kunna öka de svenska internationella insatserna.

Det fordras därför ytterligare åtgärder inom personalförsörjningssystemet. Det har Försvarsmakten framfört till regeringen, och regeringen har också uttalat sig om detta. Vi måste ha ett personalförsörjningssystem som säkerställer att vi får ett tillflöde av kompetens helt enkelt. Jag tror att vi står inför ett bekymmersamt läge där det kan vara fråga om spontanavgångar samtidigt som vi ska vara en attraktiv arbetsgivare som attraherar unga människor.

Jag är ledamot i Förvaltningskommittén som nyligen har lämnat ett betänkande till regeringen. Där har vi uttalat oss om vikten av opinionsbildning och attitydpåverkan hos myndigheter. Vi har från kommitténs sida sagt att det inte är något som hindrar myndigheter från det. Men det är naturligtvis ytterst en fråga för den politiska nivån, för riksdagen och regeringen, inte minst när man ominriktar, inte minst när man vill kraftsamla och tydligt markera att vi ska öka vår svenska förmåga och få förståelse för det. Vi talar om hur vi ska säkerställa folkförankringen. Min uppfattning är att det inte är den myndighet som är utföraren som i första hand ska stå för folkförankringen, utan att det är ytterst viktigt att den politiska nivån tar på sig den uppgiften för att säkerställa att vi kan attrahera unga svenska män och kvinnor till internationella insatser.

Jag sade tidigare att kostnaderna för internationella insatser säkert kommer att öka. Ett sätt att öka de internationella insatserna är, som jag nämnde, övningar. Möjligen är det också så att om kraven på stående förband ökar kan det bli dyrare. Men som Lars Frisk säger handlar det väldigt mycket om att vi måste vara observanta på materielförsörjningen. Internationella insatser kräver naturligtvis att vi har ett bra system för rotation, inte bara när det gäller personal utan också när det gäller materiel och underhåll, och bra system för att kunna åstadkomma en jämnare förslitning, så att det här blir något som vi kan kontrollera.

Den internationella förmågan ställer naturligtvis stora krav på hur Försvarsmakten utformar sin verksamhet. Därför tror jag att vi måste fundera på vilka förband vi anmäler till styrkeregistret. Lätta eller tunga förband är faktiskt en kostnadsfråga. Till nu har vi haft synsättet att alla ska vara med. Alla grenar ska ha ett registerförband. Frågan är i vems intresse det är. Är det i Sveriges intresse eller i någon annans intresse? Vad ska styra? Behovet förstås. Men det finns också en kostnadsaspekt på detta. Om vi har registerförband med hög eller kort beredskap men färre kanske vi kan få en bättre kontroll på kostnaderna.

Riksdagen och även regeringen har uttryckt att kraven på internationell förmåga ska vara grundläggande men inte ensamt dimensionerande. Det är naturligtvis en utmaning att fundera över detta i avvaktan på Försvarsbered-

ningens rapport och regeringens kommande inriktningsproposition och riksdagens ställningstaganden till både-och. Jag tänker inte gå närmare in på detta.

Som jag sade inledningsvis är en framgångsfaktor att vi kan kontrollera inte bara att vi har ett bra system för personalförsörjning, utan att vi också kan kontrollera kostnaderna för personalförsörjningen och övningsverksamheten. Det ställer ökade krav på ekonomisk noggrannhet både när vi planerar verksamheten och när vi från Försvarmakten redovisar till regeringen och på regeringens och riksdagens uppföljning. Vi måste alltså veta bättre vad saker och ting kostar. Här har naturligtvis riksdagen, enligt min uppfattning, i sin roll en väldigt viktig uppgift.

Det finns två avslutande frågor i promemorian som har lämnats ut. De handlar väldigt mycket om balansen mellan ambitioner och tilldelade resurser. Om ordförande tillåter skulle jag vilja avsluta med att kommentera dem lite grann.

Det här är egentligen en självklarhet och något som egentligen inte jag ska säga. Men jag vill understryka vikten av att riksdagen formulerar sina mål på en väldigt hög nivå som gör det möjligt att följa upp dem. Det är också viktigt att riksdagen efterfrågar ett relevant beslutsunderlag, alltså efterfrågar resultatredovisningar, och att utskottet fokuserar på vilket beslutsunderlag utskottet och riksdagen behöver för att följa upp de politiska beslut som är fattade, för att kunna följa upp kostnaderna för verksamheten, för att kunna följa upp resultatet av utförarens, alltså Försvarmaktens, verksamhet. Då talar jag inte om aktiviteter, utan då talar jag om resultat. Hur långt har måluppfyllandet kommit och med vilka konsekvenser? Finns det en balans mellan den politiska ambitionen och de tilldelade resurserna? Vilka särskilda redovisningar vill riksdagen ha? Där menar jag att riksdagen säkert har behov av att veta vilken förmåga vi har när det gäller fredsfrämjande insatser och vilken förmåga vi har när det gäller underrättelseverksamhet, som ju naturligtvis är allt viktigare för att vi ska kunna genomföra våra insatser på ett säkert sätt. Vilken förmåga har vi nationellt att till exempel upptäcka och avvisa kränkningar?

För att det ska gå att formulera uppföljningsbara krav på operativ förmåga behöver riksdagen säkert ett underlag som gör det möjligt att spåra ett samband mellan påstådda, analyserade eller bedömda hot och krisbilder och den förmåga som vi säger att vi måste ha och kostnaderna för detta. Alltså igen: Balans mellan ambition och tilldelade resurser.

Regeringen men också Försvarmakten måste redovisa realistiska kostnader för insatsorganisationen. Vi i Försvarmakten måste bli bättre på att komma med bättre underbyggda underlag och inte uppskattningar av vad det kostar. Vi håller på att utveckla en ekonomimodell i Försvarmakten som ska hjälpa oss att förbättra detta.

Jag kan bara snudda vid den problematik som jag tycker att regeringen och även riksdagen har kommit till rätta med, nämligen det glapp som har funnits mellan beslutspropositioner och budgetpropositioner. Det är viktigt att de

hänger ihop och att budgetpropositionen knyter an till långsiktigt formulerade mål i den ettåriga verksamheten.

Jag talade tidigare om utvärdering, som naturligtvis spelar en viktig roll. Jag har förstått att utskottet vill lägga dagens diskussion till grund för sin verksamhet framöver. Jag tror att det är viktigt att utskottet utvärderar och kanske också tar hjälp av oberoende aktörer för att utvärdera.

Regeringskansliet har haft en utbildning av nya ledamöter i styrelser med fullt ansvar. Det är en ny ledningsform som regeringen beslutat om från och med den 1 januari, att använda internrevisionen som ett hjälpmedel. Jag vet inte om jag vågar säga att man ska använda Riksrevisionen som hjälp för att utvärdera. Det är viktigt för att riksdagen ska få ett bra underlag till att styra. Det är också viktigt att veta att, inte minst i lägen av stora förändringar, kraven på att styra ökar – från både riksdagens och regeringens sida. Därför är det viktigt att riksdagen får ett bättre beslutsunderlag. Det kan man själv skaffa sig. Det är viktigt att riksdagen fokuserar på det som är relevant.

Jag tycker att det är viktigt att vi i Försvarmakten tar ansvar för vår roll och uppfattar att vi är utförare och förverkligare av de politiska besluten och att regeringen, men även riksdagen, är beställare. De måste vara tydliga i sina beställningar.

Jag tror vidare att man ska renodla det korta, årsvisa perspektivet men sätta det i ett större sammanhang och knyta ihop det med ett långsiktigt perspektiv. Det är alltså viktigt att budgetpropositionerna och de beslut som fattas politiskt hänger ihop både kort- och långsiktigt, att man funderar över sådana frågor som hur långt tilldelad budget räcker för att förverkliga de av riksdagen beslutade långsiktiga målen. Utskottet har ju i samband med försvarsbeslutet 2004 delat regeringens bedömning att besluten om försvarspolitikens inriktning även i långsiktiga frågor bör inordnas i en ettårig budgetprocess. Det ställer krav på att budgetpropositionen utformas så att den knyter an till detta och att riksdagen får svar på frågan hur det går med måluppfyllnaden och den efterfrågade effekten. Hur ser resultatet av Försvarmaktens verksamhet ut? Hur kan riksdagen, via regeringen, kontrollera Försvarmakten, och vad är riksdagens kapacitet för detta? Jag tror att det är viktigt att riksdagen har en sådan kapacitet och en sådan förmåga och att den även stärks. Det är just det som är det viktiga för framtiden.

Kostnaderna har Lars Frisk redan berört i sin rapport. Jag vill åter betona att det är viktigt att vi får klart för oss hur stor del av kostnaderna vi ska beräkna för att kunna färdigställa och vidmakthålla den ökade svenska internationella förmågan. Det är möjligt att det är svårt för riksdagen att få en sådan uppfattning. Där tillåter jag mig att föreslå att utskottet har en diskussion och bestämmer sig för vilket underlag man vill ha av regeringen och, naturligtvis, av Försvarmakten.

Riksdagen har ju gett regeringen ganska stor frihet att genomföra den beslutade försvarspolitik. Möjligen kan man också hävda att Försvarmakten själv i praktiken har ett ganska stort handlingsutrymme. Samtidigt kan man konstatera att det i regleringsbrev finns en mängd delbeslut med återrapport-

teringskrav. Det finns alltså en ganska stark styrning av Försvarsmakten från regeringens sida.

Det är naturligtvis ägarens, regeringens, rättighet att göra på just det sättet i sin beställarroll för att effektuera och säkerställa riksdagens beslut. Samtidigt är det viktigt att regeringen, alltså departementet, har en bra utvärderingskapacitet och kan analysera det underlag man får in av myndigheten. Ytterst är det ju riksdagen som är beställare.

Det är viktigt att också utskottet kan ställa sig frågan: Är den ekonomiska upplysningen tillräcklig, alltså tillräckligt upplysande för utskottet? Och har riksdagen därigenom tillräcklig insyn för att kunna bedöma uppföljningen och eventuellt kunna korrigera och inrikta den ambition som man faktiskt gett uttryck för?

Låt mig avsluta med att säga att när det beslutas om en ny inriktning för försvaret och försvarspolitiken – det var väl där vi stod 2004 och även nu står inför – då är det än mer nödvändigt att både riksdagens styrning och naturligtvis också regeringens är mer aktiv. Det ställer krav på kommunikation så att besluten förstås också av allmänheten; här kommer jag tillbaka till opinionsbildningen och folkförankringen. Vidare tror jag att omställning ställer större krav på styrning.

För att nu ingen ska glömma bort det kloka som Lars Frisk sade vill ansluta mig till de tre punkter som han tog upp, nämligen personalförsörjningen, övningsverksamheten och kostnaderna.

Susanne Jansson, Ekonomistyrningsverket: Jag är avdelningschef på Ekonomistyrningsverket. Med mig har jag Nils Eklund, som är expert på resultatstyrning, utvärdering och förvaltningsutveckling. Vi är alltså inte verksamma inom försvarssektorn utan jobbar brett med den statliga förvaltningen, ekonomistyrningen. Vi ska försöka ge ett utifrånsperspektiv på frågan.

Nils Eklund, Ekonomistyrningsverket: När jag läste utvärderingen första gången var det ett ord som genast fastnade, och det var ordet trovärdighet. Då tänkte jag att hela rapporten genomsyras av ordet trovärdighet. Om man räknar orden visar det sig dock att det bara används en gång, i samband med svenska officerare som tjänstgör utomlands. På något sätt tycker jag ändå att min ”fälläsning” var rätt. Jag tror nämligen att ordet trovärdighet är ganska viktigt när vi ska diskutera de olika frågor som kommer upp. Vi kan säga att ordet trovärdighet kan kopplas till det som vi pratat om – långsiktighet och uthållighet. Det har också att göra med det som Marie var inne på, folkförankring. Trovärdigheten spelar roll i många av de olika saker som har med Försvarsmakten att göra. Och egentligen gäller det inte bara Försvarsmakten utan hela den offentliga sektorn.

När jag tittar framåt och funderar på det som kommer efter utfrågningen, försvarsutskottets framtida arbete, börjar man kanske tänka i termer av en uppföljnings- eller utvärderingsstrategi. Det jag då funderar på är att ett av de bärande kriterierna som man utgår från är just trovärdighet. Jag ska på olika sätt försöka belysa det, till exempel trovärdighet när det gäller att långsiktigt

uppnå de försvarspolitiska målen, men även en del andra saker som har att göra med styrningen eller försvarspolitiken.

Man skulle kunna sätta ned foten och säga: Är trovärdigheten hög? Är det lätt att mäta trovärdighet, eller är det svårt? Och hur mäter man trovärdighet? Svaret är naturligtvis att det både är lätt och svårt på många olika sätt. Låt mig ta ett drastiskt exempel. I år är det 200 år sedan Sverige senast angreps. Sverige har alltså inte angripits på 200 år. Det är relativt unikt i ett globalt perspektiv. Ska man säga att det är försvarets förtjänst? Ja, bland annat. Man ska åtminstone inte avvisa den tanken. Försvaret av det svenska samhället kan ha en orsak. Med det menar jag att trovärdigheten har många olika dimensioner. Det finns alltså, trots allt, en långsiktighet i svensk försvarspolitik som är ett värde att värna om när vi talar om hållbarhet.

När vi talar om utvärdering av olika saker brukar vi på Ekonomistyrningsverket göra en sorts fyrfältare. Vi har den ena dimensionen med uppföljning och utvärdering. Rapporten utgör en bra balans av både–och. Man följer upp ett antal nyckeltal, variabler, som man bestämt sig för och checkar av dem för att se om de är efter plan. På de punkter där de inte är efter plan går man ned djupare, värderar det hela och kommer till en slutsats. Vi kan tillägga att när vi tittar i backspeglarna kan denna uppföljning och utvärdering ha olika perspektiv.

Det första är det som vi inte skulle tala om, nämligen ansvarskravandet, revisionen. Det andra är beslutsförberedandet. Vi står inför ett beslut. Finns det några prioriteringar vi måste göra? Vi gör en utvärdering för att se vilka val vi har att göra. Det är naturligtvis viktigt för försvarsutskottet nu när vi har, precis som i alla budgetfrågor, ettåriga budgetbeslut. Riksdagens insatser måste på något sätt göra skillnad. Det ligger i detta. Eller rättare sagt: När riksdagen säger att man vill ha ettåriga budgetbeslut säger man samtidigt att man vill ha möjligheten att påverka på ett års sikt. När man tittar på uppföljnings- och utvärderingsstrategin är det naturligtvis viktigt att ha med sig att man årligen ska kunna göra vissa omprioriteringar om man måste. Men ändå är den långsiktiga strategin viktig.

Det tredje som jag tycker att vi ska utveckla är lärandet, utvecklandet, att man följer upp saker. Det tycker jag kanske är den mest givande och verkligt intressanta delen av utvärderingen. Sannolikt har det gjorts många utvärderingar på försvarsområdet, både inom forskning och annat, och då kan man fråga sig: Har alla använts eller hamnar de i bokhyllan eller går till Riksarkivet? Det finns alltså någonting när det gäller det långsiktiga lärandet. I och med att en riksdag numera sitter på fyra år, och därmed också utskotten, har man en läroperiod på åtminstone fyra år; några utskottsledamöter kanske sitter längre. Det vore därför viktigt att systematiskt börja jobba med utvärderingar som en del av lärandet.

Den andra dimensionen, när vi pratar om utvärderingar, gäller vad det är vi utvärderar mot. Där vill jag haka på det som Marie sade, nämligen att det inte är mot aktiviteter utan mot resultat. Det är mycket viktigt. Vad levererar systemet? På ESV är vi rätt pliktrogna beträffande en gammal bestämning av

resultat. Resultat är antingen prestationer eller effekter. Alltså: Vad lämnar systemet för någonting? Vad är prestationen? Och vad uppnår vi?

Därmed kan vi säga att trovärdighet är ett effektmått. Trovärdighet är något som händer i omvärlden. Vi uppnår effekten trovärdighet. Folk får respekt för försvarets förmåga antingen genom att vi kan bevara vår frihet eller genom att vi kan lösa internationella uppgifter på ett trovärdigt sätt. Det är en effekt.

Här kan vi säga att försvaret i förhållande till många andra statliga aktiviteter, speciellt när det nu gäller insatsförsvaret, förhoppningsvis aldrig kommer att ställas på prov. Det är ungefär som man brukar säga om Kemikalieinspektionen. Kemikalieinspektionen är framgångsrik därför att Sverige inte sprungit i luften. Det var någon som sade det.

Det finns alltså vissa effekter vi vill undvika. Vi vill undvika vissa händelser. Effekten är att detta inte har inträffat, och det är naturligtvis på många sätt svårsmått. Det gäller till exempel polisens brottsförebyggande verksamhet. Det finns många sådana exempel. Många myndighetssystem har just den förebyggande, bevakande, effekten. Det kan alltså vara svårt men är inte omöjligt.

När det gäller prestationer handlar det ganska mycket om att man räknar vad man producerar. Är det förbanden och de olika sakerna som ska ingå här? Prestationen är att de upprätthålls och är funktionsdugliga. Vid vissa mätpunkter, revisionspunkter, ska man kunna säga att ja, de fungerar på det sätt som vi vill att de ska fungera i dag, och utvärderingen visar att när det gäller personalförsörjning och dylikt finns det problem. Det finns även andra problem. Då kan man gå bakåt och fråga: Vad beror dessa problem på? Och det är då man går från kopplingen att vi tittar på utvärderingen – vad beror problemen på? – till att kanske omformulera det hela till en uppföljningsstrategi. Då ser vi att vissa nyckeltal är viktiga, till exempel när det gäller personalförsörjningen.

Det sades att det fanns tillgänglighetshinder. Hur mäter man dem? Hur undanröjer man dem? Inom den offentliga sektorn finns många exempel på långa handläggningstider.

Vad beror de på? Jo, vi tittar på olika hinder för att verksamheten ska flytta, och vi försöker undanröja de hindren. Det finns alltså en metodik som man kan tillämpa på olika sätt, och man hittar då vad det är fråga om: Jo, här finns hinder, här finns bristande tillgänglighet. Bristande tillgänglighet på någonting är inte ett unikt försvarsområdesproblem, utan det finns inom alla sektorer. Jag kan bara ta ett annat stort område, socialförsäkringen. Försäkringskassan ska ha läkarutlåtanden, och det är bristande tillgänglighet, kan man säga; det dröjer väldigt länge innan man får läkarutlåtanden. Hur funderar man på det där? Det finns hela tiden.

Jag kommer då in på det här med lärandet. Jag skulle som utgångspunkt för lärande vilja runda av med att titta på de politikområdesmål som finns för försvaret. Det är fyra mål, och de står till exempel i årets budgetproposition: bidra till att hantera och förebygga kriser i vår omvärld, hävda vår territoriella integritet, försvara Sverige mot väpnat angrepp samt värna civilbefolkningen

och säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld.

Om man tittar på de här målen ser man att de är formulerade som väldigt unika och specifika för försvarsområdet, och det är så det ska vara. Men om man tittar lite närmare på dem ser man att bara med några ändringar är de relevanta för andra områden också.

Bidra till att hantera och förebygga kriser i vår omvärld: Ja, men det kanske gäller även för säkerhetspolitiken och utrikespolitiken. Biståndspolitikerna har en sådan dimension. När man vill lära sig hur man jobbar mot mål eller i vissa fall även samverka med olika aktörer, till exempel se hur de har jobbat med de här målen, eller om vi jobbar så att vi kan lära de andra områdena, alltså bygga upp tvärkontakter mellan försvaret och andra relevanta myndigheter.

Hävda vår territoriella integritet – först ersatt med nationell integritet: Då tänker jag på att under mina 25 år i staten har det stora hotet mot Sveriges nationella integritet inte kommit mot territoriet, utan det har gällt den verksamhet som jag själv företräder, ekonomin, budgetpolitiken, finanspolitiken. Det var den finanspolitiska krisen i början av 90-talet. Det är möjligt att vi fanns i någon sorts bunkermentalitet – jag jobbade då på Riksrevisionsverket – men vi upplevde hotet utifrån ganska starkt. Vi kanske, i folkförankringens namn, bidrog till att stärka krismedvetandet – skämt åsido. Det finns alltså andra områden som ibland kan hota den nationella integriteten.

Jag tror att den statsfinansiella krisen, som blev så väldigt uppenbar på 90-talet, har skapat ett medvetande som finns. Marie tryckte väldigt hårt på det, och även Lars Frisk var inne på det, som vi inte nog vill inskräpa, nämligen det här med budget i balans, budgettaget och så vidare. Kakan är inte så stor som vi skulle önska. Vi måste samverka för att utnyttja resurserna bättre. Jag kan bara instämma i det Marie sade, alltså att prislapparna måste bli mycket bättre.

När jag hörde en sak här gjorde jag spontant en reflexion. Om vi nu blir framgångsrika i vår internationella förmåga, kommer vi då att efterfrågas mer? Kommer det att bli ökad efterfrågan på svenska insatser utifrån? Då är frågan: Vem finansierar det? Det finns någon sorts framgångens kostnadsdrivande.

Jag återgår till målen.

Försvara Sverige mot väpnat angrepp: Det här blir lite luddigt, så jag hoppar över det.

Värna civilbefolkningen och säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld: Just det här med att värna civilbefolkningen i fredstid är i dag polisens uppgift, eller vaktbolagens. Här finns en väldigt tydlig skillnad mellan en freds- och en krigssituation, men om man bortser från det: Finns det någonting att lära av de olika? Den tyske socialdemokraten Ferdinand Lassalle pratade på 1860-talet om nattväktarstaten. Det är just kärnan, att bevara de nationella funktionerna och de nationella institutionerna. Det finns ett antal olika verksamheter som har det. Försvaret

är naturligtvis en, och en fundamental sådan, när det gäller att upprätthålla territoriell integritet, men det finns andra. Även här kan man tänka sig att man kan lära sig att samverka på olika sätt.

Jag tänkte avsluta, med tanke på den målsättning som finns här, inte bara vår nationella integritet, det yttersta målet. Min farfar var en väldigt konservativ präst, och för 99 år sedan skrev han en psalm som bland annat innehöll de här orden: ”Kristet och fritt ville Sverige bo, Råda för landet allena.” På något sätt känner jag det lite högtidligt att få säga ”råda för landet allena” i det här huset.

Susanne Jansson, Ekonomistyrningsverket: Jag har tittat lite grann på de frågor som fanns i det utsända materialet och tänkte göra några reflexioner kring ett par av de frågorna. Jag gör reflexionerna utifrån detta: Hur skulle man ha resonerat om det var en vanlig myndighet? Hur resonerar man rent företagsekonomiskt?

En fråga handlade om riksdagens förutsättningar att styra och följa upp Försvarsmaktens organisation, materiel och prestationsförmåga. Om man då tittar på Försvarsmaktens resurser är det två stora ramanslag, ett för förbandsverksamheten och ett för materielen. Statsbudgeten har ungefär 500 anslag, och de här två anslagen ligger bland de 20 största, om inte ännu högre. Om man tittar på vilka anslag som är av den här storleksordningen är det oftast regelstyrda bidragsanslag. Det är väldigt ovanligt att man har så här stora anslag till en myndighets verksamhet.

Budgetlagsutredningen 1996 sade följande om anslag: Statsbudgetens anslag utgör riksdagens viktigaste styrinstrument för att fördela medel till olika ändamål. Anslagssystemets närmare utformning påverkar därmed befogenhetsfördelningen mellan riksdag och regering samt möjligheterna att styra de enskilda statliga verksamheterna mot önskade mål. Riksdagen anvisar inte bara ett belopp för ett visst ändamål utan anger också mer eller mindre utförligt sakliga villkor eller syften som ska gälla för verksamheten.

Man sade också att anslagen inte får bli så stora och heterogena att det blir omöjligt att på ett tillfredsställande sätt ange anslagens ändamål och värdera verksamhetens resultat till de angivna målen.

Min reflexion är att om riksdagen vill styra bättre och få en bättre uppföljning kanske man ska överväga att se över anslagens indelning. Det är två stora, och det kanske ska vara fler anslag. Då stärker man riksdagens finansmakt, och på ett tydligare sätt har man då möjlighet att koppla ihop resurser, ambition och verksamhet. Finansmakten, bara sisådär, är ju en väldigt stark makt – styrinstrument och finansiering.

En annan av frågorna handlade om hur man säkerställer balans mellan ambitioner och tilldelade resurser. Det jag sade nyss är ett steg som verkar åt det hållet. Men det krävs en tydlig styrning i hela styrkedjan, från både riksdag och regering och naturligtvis också i myndigheten. Jag tänker inte gå in på om det finns någon svagaste länk eller någonting sådant utan bara göra några reflexioner kring vissa aspekter.

Vi vet att det är svårt att få ekonomin att gå ihop inom försvaret. Man flyttar medel från materielanslaget till förbandsanslaget. Man försöker dra ned på kostnaderna. Ska man göra det snabbt är det i första hand de rörliga kostnaderna man tittar på. Man diskuterar utökad anslagskredit för att klara utbetalningarna.

Om man resonerar utifrån ett företagsekonomiskt perspektiv är de här åtgärderna verkningfulla, om det rör sig om en tillfällig svacka i verksamheten. Man kan tänka sig en servering på en badort där efterfrågan naturligtvis viker till hösten. Vad gör en sådan servering? Jo, man försöker få utökad checkräkningskredit och säger upp den timanställda glassförsäljaren, och så försöker man övervintra. Men om det är en varaktigt minskad efterfrågan måste man naturligtvis ge sig på de fasta kostnaderna och göra det snabbt. De fasta kostnaderna kännetecknas av att de just är fasta, i alla fall över en längre tidsperiod. Checkräkningskredit eller anslagskredit är också tillfälliga lösningar, för krediten måste betalas tillbaka så man måste ha en plan för det.

En annan reflexion: Om man vill minska resurserna till försvaret måste riksdag och regering, och myndigheterna, vara beredda att minska ambitionen inom försvarspolitik – det hänger ihop. För att det ska vara möjligt krävs det att det inte finns dolda mål eller dolda syften. Det räcker inte att ändra ambitionsnivån inom försvarspolitik om det finns mål som kanske handlar om regionalpolitik eller näringspolitik. Det komplicerar ju bilden.

Ytterligare en reflexion: Det är en stor sak att man har gått från invasionsförsvar till insatsförsvar. Även här kan man göra liknelser med företagsvärlden, det här med efterfrågeminskningar och annat sådant. Man kan beskriva det ungefär så att behovet av ett invasionsförsvar minskade, och frågan uppstod då hur man på bästa sätt skulle kunna nyttiggöra all den kunskap och de resurser som fanns inom försvaret. Ett område där Sverige då skulle kunna göra nytta visade sig vara insatser av olika slag. Därför riktade man om verksamheten mot ett insatsförsvar.

Företagsekonomiskt är det helt rätt. När man har tillfälligt ledig kapacitet ska man naturligtvis försöka nyttiggöra den kapaciteten på något sätt. Då behöver man inte ens få intäkter som täcker alla kostnader, utan det räcker med att intäkterna täcker de rörliga kostnaderna och kanske ger ett bidrag till de fasta kostnaderna. Men det är när man har tillfälligt ledig kapacitet, till exempel på grund av säsongvariationer. Serveringen kanske skulle hyra ut sina lokaler till någon annan verksamhet under vintern, som bingo, pensionsdans eller någonting sådant, till reducerat pris.

Varaktigt minskad efterfrågan kräver naturligtvis andra åtgärder. Om man vill ge sig in i nya verksamheter måste man förstås utgå från den efterfrågan som finns på de nya verksamheterna. När det gäller efterfrågan i den verksamhet som vi jobbar i får man utgå från att riksdagen företräder efterfrågan; det är ju riksdagens ambitionsnivå. Sedan får man dimensionera resurserna efter de nya uppgifter som man har.

Här kan vi kanske få en känsla av att det inte har gjorts i rätt ordning. Man kanske har utgått från det man har, den organisation och de resurser man har,

och sedan tänkt: Hur ska de användas i den nya uppgiften? Men det blir bättre. Ekonomiskt har man större möjlighet att lyckas om man utgår från den nya verksamhetens krav och sedan bygger upp organisationen efter det.

Vad vill jag ha sagt med det här då? Jo, sammanfattningsvis: Använd er finansmakt, riksdagen!

Då kan ni utöva styrning och uppföljning. Gör saker i rätt ordning! Bestäm mål och innehåll för politiken, och sätt samtidigt upp de ekonomiska ramarna! Bygg sedan upp verksamheten utifrån de uppgifter och mål som är beslutade! Så enkelt är det.

Ordföranden: Så enkelt var det. Nu har vi gått igenom de föredragande som skulle inleda diskussionen. Sedan ska vi gå över till ett panelsamtal. Däremellan hade vi från presidiet sida tänkt att vi skulle ha en fikapaus med kaffe och en smörgås i rummet här intill. Vi hade tänkt att den skulle vara i 20 minuter. Kl. 10.20 startar vi paneldiskussionen.

Kan vi ajournera sammanträdet till dess? Då gör vi det.

Panelsamtal

Ordföranden: Då startar vi igen. Nu är det tänkt att det ska vara ett panelsamtal. Till detta samtal är följande inbjudna: direktör Peter Lagerblad, generaldirektör Henrik Landerholm, f.d. generalmajor Paul Degerlund, generaldirektör Marie Hafström, som vi har hört tidigare, och fil.dr Eva Haldén.

Då lämnar jag ordet till Allan Widman som ska leda den här paneldiskussionen. Varsågod, Allan!

Allan Widman (fp): Tack, herr ordförande! Ambitionen är att vi ska få en allsidig belysning av Lars Frisks rapport men också av de andra aspekterna av försvarspolitik, uppföljnings- och utvärderingsproblematiken, som vi redan har berört.

Inledningsvis kommer paneldeltagarna att kort få reflektera över det som Ekonomistyrningsverkets representanter, Lars Frisk och Marie Hafström, har berört. Jag tänkte att vi skulle låta direktören Peter Lagerblad, som under lång tid har varit verksam inom olika delar av det försvarspolitiska området, få inleda i tre fyra minuter. Varsågod!

Direktör Peter Lagerblad: Tack för det! Första gången jag fick frågan från kansliet om att vara med här i dag sade jag: Du måste skicka rapporten, så att jag får läsa den. Det gjorde jag. Sedan ringde jag tillbaka till kansliet och frågade: Vad är det egentligen ni kräver?

Anledningen till att jag tar upp detta är att jag tycker att Lars rapport är en bra rapport. Den tar upp ett antal saker som är väsentliga för att man ska kunna gå vidare i olika hänseenden. Det är lätt att hålla med om de saker som står där.

Nästa steg i resonemanget var dock att man, som intresserad allmänhet, naturligtvis läser om de stora problem som Försvarsmakten just nu har med sin ekonomi. Då ställer man sig frågan: Vad är det som har hänt mellan det att

denna utvärdering gjordes och dagens situation? Det tycker jag är lite intressant i det här sammanhanget.

Jag har, som sades, en liten bakgrund av att tidigare ha varit med i försvarspolitiken. Jag har sett det från Försvarsdepartementets horisont, från riksdagens horisont och också från Finansdepartementets horisont. När man har de här tre perspektiven och funderar på vad det egentligen är som händer kan man komma med en utsaga först. Jag måste säga att den tradition som jag tror att försvarsutskottet har när det gäller att göra utvärderingar är väldigt viktig.

Försvarsutskottet är väl ett av riksdagens utskott som faktiskt är rätt framgångsrikt på detta område och som har en tradition av att göra detta. Jag tror faktiskt att det är oerhört viktigt att göra detta och på det sättet få en oberoende granskning.

Jag vill understyrka det som någon sade – det var kanske Marie som sade det – att man naturligtvis kan använda de instrument som finns med riksrevision. Riksrevisionen har trots allt en mer fristående ställning i dag. Man kanske inte kan påverka det direkt, men man skulle kanske ändå fundera kring om man skulle bygga in någon mer oberoende granskningsverksamhet kring försvaret.

Andra stora sektorer som har verksamhet av den här arten – jag tänker på arbetsmarknadspolitiken – fick ju ett utvärderingsinstitut just mot bakgrund av att det är en sådan svår materia och att det krävs någon form av oberoende instans. Ni har löst det på det här sättet; ni har engagerat Lars i det här sammanhanget.

Det är en första reflexion.

Den andra reflexionen gäller den klassiska konflikten mellan ekonomi och resultat, som finns inom försvarspolitiken. Det är inte första gången detta har inträffat, vill jag säga. Det har hänt ett antal gånger att försvaret har hamnat i den här situationen, att man har sett att det har varit en obalans mellan ekonomi och de resultat som man vill uppnå.

Jag erinrar mig när jag själv var i Försvarsdepartementet 1995 och 1996. Då var det en stor kris. Begreppet svarta hål lanserades i det sammanhanget. Men det som jag ändå tycker skiljer dagens situation lite från den dåtida situationen är att vi har gått från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar. Jag tror att den här konflikten skärps framöver, beroende på att den här konflikten tidigare kanske löstes lite grann genom att måluppfyllnaden på något sätt fick variera lite efter läglighet. Vi hade en målformulering som var mer töjbar, så att säga.

I dag ska vi faktiskt ut med förband som ska göra insatser och finnas på olika arenor ute i världen. Det tror jag gör att det här skärps framöver. Man kan inte lösa det på det sättet att man liksom töjer lite på måluppfyllnaden.

Eftersom jag tror att man har den här situationen tror jag att det är viktigt att man skärper formuleringsförmågan när det gäller vad det är som ska åstadkommas. Man måste kanske göra det på ett mer överlagt sätt än i dagsläget, så att riksdagen kan följa upp detta på ett bättre sätt.

De berörda aktörerna, regeringen och myndigheterna måste naturligtvis också jobba med kostnadskontrollen, vilket var en av Lars synpunkter i sammanhanget. Man måste helt enkelt bli bättre på att prissätta de olika aktiviteter som föreslås. Det handlar också om att man i de sammanhangen gör prioriteringar. Jag kom ju lite i kontakt med den här verksamheten när jag hade ett uppdrag att se över förvaltningsstrukturen. Då måste jag säga att jag slogs av att jag tyckte att det gjordes väldigt få prioriteringar inom de budgetramar som fanns.

Om man ser det från riksdagens horisont skulle jag vilja säga att riksdagen naturligtvis har att utöva finansmakten. Vi hörde här från Ekonomistyrningsverket att ett sätt helt enkelt är att skärpa den. Det handlar om att se det på ett annat sätt och kanske ha en något mer detaljerad anslagsstruktur.

Det har prövats, senast i *Styrningen av insatsförsvaret*. Peder Törnvall som då var utredare kom inte till den slutsatsen. Men det är ändå en sak som förtjänar att funderas på.

Den andra biten handlar om att bli bättre på att formulera vad det är som ska uppnås och att sätta prislappar på detta och följa upp det. Jag tror att det krävs rätt stora insatser för att göra detta. Ett led i att göra detta är det som utskottet just nu gör, att man följer upp det här och ser vad det blev av det och att man, som Ekonomistyrningsverket, också ser detta som en lärande process, att man successivt lär sig att bli en tydligare beställare och att prioritera på ett bättre sätt.

Min reflexion är väl att jag tror att den konflikt som har funnits genom åren under senare tid har skärpts. Det skärper förmågan att formulera vad det är som ska genomföras. Det skärper också förmågan att tala om vad det här kostar, och riksdagen måste naturligtvis utöva sin finansmakt i det här sammanhanget.

Sedan kan jag säga att det under detta naturligtvis ligger ett rätt komplicerat sammanhang med strukturer och saker och ting som är väldigt trögrörliga i den här sektorn.

När jag tittade på förvaltningen för några år sedan var det en sak som jag tyckte var slående, nämligen att strukturen har en viss förmåga att fortsätta i tangentens riktning utan hänsyn till de nya signaler och nya mål som dyker upp.

Det var slående att medan insatsorganisationen hade minskat med 80 procent hade förvaltningen ökat under samma tid med lite olika procentsatser. Men det var alltså två helt skilda riktningar.

Då måste man ställa sig frågan: Varför blir det på det sättet? Och varför krävdes det egentligen att regeringen tillsatte en extern person för att gå igenom detta? Det skulle egentligen systemet självt klara av.

Då kommer jag in på det som flera har tagit upp här. I den situation som vi nu är i klarar nog inte de vanliga systemen styrningen. Det krävs en hårdare styrning helt enkelt.

Vi har ett uppdragssystem som styr rätt så stora delar mellan Försvarsmakten och de olika förvaltningsenheterna. Jag tror inte riktigt att detta uppdrags-

system i denna typ av situationer när vi har stora förändringar riktigt klarar av detta, utan det krävs någon form av starkare styrning i dessa sammanhang. Man måste vara medveten om att det är väldigt starka strukturer som så att säga finns under detta. Ska man få en större flexibilitet och en större anpassningsförmåga måste man vara medveten om detta när man sätter upp de mål som man ska genomföra.

Ordföranden: Innan vi går vidare vill jag säga till utskottets ledamöter och ersättare samt inbjudna gäster att det finns möjlighet att sätta upp sig för frågor eller synpunkter på det som sägs. Men vi avslutar först denna inledande runda med de medlemmar i panelen som ännu inte har fått komma till tals.

Jag lämnar nu ordet till förutvarande arméinspektören generalmajor Paul Degerlund.

F.d. generalmajor Paul Degerlund: Jag var alltså generalinspektör för armén under åren 1998–2000. Därefter har jag varit militärdistriktschef nere i det södra militärdistriktet. Och därefter har jag under fem års tid jobbat i industrin. Jag har bland annat tagit del av Peter Lagerblads utredning – Försvarsförvaltningsutredningen.

Jag tänkte börja med att fylla i det som Marie Hafström var inne på. Det gäller hela försvarsbeslutshandlingen. Förut var det på det sättet att riksdagen fattade försvarsbeslut som var femåriga. Allt efterhand kom detta att hanteras på ett annat sätt och de blev två- eller treåriga. I dagsläget har vi en verksamhet som egentligen är både-och, det vill säga att riksdagen ska sätta de långsiktiga säkerhetspolitiska och försvarspolitiska målen men att försvarsbeslutet samtidigt definitivt är mer löpande. Det ställer helt andra krav på riksdagen och riksdagspolitikerna i den meningen att man sannolikt nog måste vara betydligt mycket mer aktiv för att lotsa försvarspolitiken genom alla dessa irrgångar.

Jag behöver bara ta upp den sakfråga som har med internationella insatser att göra. Här är det riksdagen som ytterst fattar beslut om dessa insatser. Självfallet löper de både långsiktigt över åren och kortsiktigt när det gäller vissa insatser.

Mina reflexioner är inte heltäckande när det gäller Lars Frisks utredning. Jag ska ge mig in på några detaljer här. Eftersom jag har den bakgrund som jag har är det möjligt att de blir lite *hands on*.

När det gäller organisation och förmågekraven som riksdagen anger är det dessa två plus tre förbandsstrukturer som ska kunna sättas över tiden. I dessa strukturer ingår förband för internationella insatser. Men det ingår också enheter för det territoriella försvaret och för incidentberedskapen. Allt detta blir, enligt min uppfattning, inte helt enkelt att följa upp. Det blir en grå massa som i någon mening så att säga ska följas upp både i det ena avseendet och i det andra avseendet.

Här är det kanske på sin plats att riksdagen särskiljer vilka förband som specifikt ska finnas för dessa uppgifter för internationella sammanhang över tiden och vilka förmågor som man beställer därutöver för det territoriella försvaret och för incidentberedskapen.

Ibland sammanfaller detta ändå. Då måste det, enligt min uppfattning, vara på det sättet att det förband som har högst beredskapskrav på sig är styrande.

Lars Frisk har ganska utförligt beskrivit vad vi klarar av när det gäller de internationella insatserna. Han har sagt att personaluthålligheten gör att man kanske måste titta på dessa kortsiktiga insatser.

Enligt min uppfattning, som sammanstrålar med vad Marie Hafström sade, är det de kortsiktiga insatserna som är svåröverblickbara när det gäller ekonomin. De långsiktiga är lite mer hanterliga och kan hanteras i budgeten. Det är möjligt att dessa akuta kortsiktiga insatser, som även riksdagen beslutar om, på något sätt måste hanteras också i ekonomiskt hänseende i varje särskilt fall av riksdagen. Jag skulle vilja rekommendera att man gör på det sättet i stället för att kanske skicka uppgifterna till ÖB, så att ÖB också tvingas hantera mycket av det ekonomiska. Detta svåröverblickbara borde riksdagen kanske ta ett större ansvar för.

När det gäller balansen mellan ambitioner och tilldelade resurser är det sannolikt så att de flesta uppdrag som kan härledas från riksdagen när det gäller förbandsorganisering, utbildning och förbandsutbildning är ganska korrekta och välgrundade.

När vi nu har dessa små volymer som Lars Frisk talade om och dessa personalsvårigheter är det kanske på det sättet, tvärtom vad Lars Frisk säger, att vi måste träna mer än att öva och utbilda. Vad jag menar med det är att vi måste skapa mer rutiner i vår utbildnings- och övningsverksamhet för att kunna hantera kostnaderna och på så sätt få en överblick av hur detta går till år från och år och göra lika år från år.

Jag tror nämligen att rutiner sparar pengar. Det är korta förberedelsestider, och det är korta ledtider. Tyvärr blir det mer av träning och lite mindre av övning i detta. Men jag tror att det är en konsekvens som man inte kommer ifrån.

Låt mig säga när det gäller att styra upp och att följa upp Försvarmaktens organisation och materiel och dess prestationsförmåga att det måste vara Försvarmakten som åstadkommer prestationsförmågan. Detta är en tillräckligt svår uppgift att hantera för myndigheterna. Den tror jag att man som politiker har svårt att hantera.

När det gäller organisationsstyrningen är detta en oerhört allvarlig verksamhet som vi bedriver, oftast långt från Sverige tillsammans med annan part. Jag tror då att det skulle vara en fördel om riksdagen hade fullständigt klart för sig vilken resurs som vi skickar in i dessa sammanhang vid olika tidpunkter. Det är möjligt att riksdagen ska besluta om vilken organisationsbestämmande materiel som ska finnas i dessa enheter som ska kunna göra dessa insatser som riksdagen ställer sig bakom, de två plus de tre kortsiktiga. Då vet man nämligen vilka resurser som dessa förband har när man fattar beslut om att sända i väg dem.

När det gäller personalfrågan är vi, som jag uppfattar det, nu på väg in i en verksamhet som innebär mer frivillighet, kanske total frivillighet. Detta får inte misslyckas. Jag tror att man måste gå den här vägen. Men detta får inte

misslyckas. Jag tror då att det är viktigt att man för framtiden, det är trots allt framtiden som vi ska diskutera här i dag, gör på det sättet att när man rekryterar den enskilde, oavsett om det är en kontraktssoldat, ett befäl eller vad det är fråga om, klargör hur han ska avvecklas eller utvecklas ut ur Försvarsmakten. Det måste finnas ett system för det, annars tror jag att rekryteringen kan bli utomordentligt svår att genomföra. Om den enskilde inte redan från början vet att det finns så att säga en madrass för honom när han slutar om tio år som soldat, då tror jag att det kan vara svårt att rekrytera honom. Det finns väldigt få användningsområden i det civila sammanhanget för en person som har varit skyttesoldat i tio år.

Slutligen har det här talats om budgetmakt och finansmakt. Vi har år från år sett att detta med anslagsförordningen, behovet av att omfördela mellan anslagen, kommer upp i stort sett varje år. Det är det som många gånger ger upphov till starka påkänningar mellan politiker och myndigheter. Jag tror att man nu ska utnyttja sin finansmakt på ett annorlunda sätt, därför att ni som politiker ställer krav på en betydligt större flexibilitet hos Försvarsmakten. Då måste ÖB också ha detta instrument. Han ska inte styras upp med ytterligare fler anslagsramar, utan jag tror att det är dags att överväga att ge honom tillbaka möjligheten att fördela mellan anslag och fördela mellan år. Men självfallet ska han hålla budgetramarna.

Försvarsmakten är en komplicerad myndighet, och den blir inte mindre komplicerad av de internationella åtaganden som vi har. På det sättet tycker jag att riksdagen ska utnyttja sin finansmakt. Ge ÖB mer flexibilitet.

Ordföranden: Då är det tid för Henrik Landerholm, som är generaldirektör i Folke Bernadotteakademin och har lång erfarenhet från olika delar av det försvarspolitiska området.

Generaldirektör Henrik Landerholm: Jag vill först tacka utskottet för att jag har getts möjlighet att komma hit för att i någon bemärkelse vittna kring detta. Jag lämnade den 1 mars, efter 25 år, en helt försvarsinriktad verksamhet för en utrikesdepartemental verksamhet som jag nu leder. Det gör att jag kan känna mig något friare, och jag känner mig inte heller som ämbetsman i första hand här i dag.

Tittar man tillbaka på försvarspolitiskt beslutsfattande under den tid som jag kan överblicka, det vill säga från 1987 och framåt, får jag säga att detta ur ett skattebetalarperspektiv har varit ett lidandets saga. Det är naturligtvis lätt att vara efterklok. Eva Haldén brukar säga att jag är det. Men det tycker jag att man kan tillåta sig när man själv har varit med i och med att man då inte i första hand kritiserar andra utan även sig själv.

Det har varit tvåra kast där varje försvarsbeslut förvisso har fattats på det bestående grund men ändå med den ganska radikala förutsättningen att det här ska byggas en ny organisation, både i insatsbemärkelse och i grundorganisatorisk bemärkelse, som för att nå effekt och effektivitet faktiskt har krävt avsevärt större långsiktighet än vad den har givits möjlighet.

Sedan har vi i god ordning av ekonomiska och andra skäl, inte minst omvärldsförändringar, varit tvungna att ompröva detta efter tre, fyra respektive

fem år. Dessa tvära kast har kostat skattebetalarna stora summor, inte minst avseende grundorganisationen.

Det finns mycket att säga avseende Lars Frisks rapport, som jag, från min utgångspunkt, tycker är en god beskrivning av 2004 års försvarsbeslut och dess effekter.

Tittar man då tillbaka ger Lars Frisks bild i rapporten faktiskt en viss om inte glädjeyttring, men i förhållande till måluppfyllelsen i de försvarsbeslut som vi har levtt med under hela denna period, och de har varit avsevärt fler än att komma vart femte år, ändå en ganska tillfredsställande bild. Samtidigt vet vi, och på det sättet känns det lite udda att sitta här i dag och bedriva arkeologiska undersökningar, att utmaningarna för framtiden är nog så stora. En och annan av oss skulle säkert vara beredd att kasta sig in i den debatten.

Men när man bygger för framtiden måste man också titta bakåt. Jag ska göra några kommentarer om Lars Frisks rapport där jag i grunden delar uppfattningen men kanske har en lite annorlunda inriktning. Det gäller bland annat övningsverksamheten. Jag tror inte att man ska förväxla stora övningar med bra övningar. När det gäller att öva stabsofficerare och ledarskap på högsta nivå är det inte alltid den stora övningen som är den bästa lösningen för det. Traditionell övningserfarenhet säger att man egentligen bara övar en nivå bra och sedan den överordnade och den underordnade nivån hyfsat.

Vi ska också vara medvetna om att vi nu använder en helt annan stabsarbetsmetodik och ett helt annat sätt att jobba än det som vi byggde upp i det mobiliserande massförsvaret. Vi kan uppnå erfarenhet och kompetens genom ett övningsdeltagande som inte bara bygger på massa utan också på en kvalitativ värdering.

När det gäller personalfrågan delar jag dess avgörande betydelse. Här vill jag dock understryka att det finns väldigt många flaskhalsar och begränsningar i den svenska arbetsmarknadens funktionssätt för att optimera en personalstruktur för Försvarsmakten.

Paul Degerlund tangerade den problematiken i sin synpunkt på kontrakts-soldaters eventuella anställningsbarhet. Det är bara att konstatera att med nuvarande arbetsrättsliga reglering också på detta område är förutsättningarna begränsade, och det skapas också en inbyggd ineffektivitet i att ha en pensionsålder på 61 år för officersskåren. Det leder automatiskt till en förvaltningisering, om man får uttrycka det så, och en lägre grad av operativt fokus.

När vi då synes vara på väg mot ett mer professionellt försvar måste man noga betänka hur man ska lägga upp grunderna för hur länge som man ska behålla personalen. Jag vet att det finns åtminstone något land i Afrika, Sydafrika, som har ett liknande anställningsskydd som leder till att man har 52-åriga skyttesoldater. Men då kan man inte heller använda dem. Det ska man vara fullständigt medveten om. Denna problematik finns naturligtvis på officerssidan också.

Att personalförsörjningen har en avgörande betydelse har också en koppling till det som vi diskuterar här i förtroendetemer. Allmänhetens bild av försvarets verksamhet här hemma och där borta och allmänhetens bild av den

försvarspolitiska hanteringen har också en indirekt, och kanske till och med en direkt, påverkan på rekryteringsbasen – nog för att unga människor söker äventyr, ibland utan vidare överväganden.

Men jag tror att det är ett oerhört väsentligt ansvar för Försvarmakten och de politiskt ansvariga att gemensamt också fundera över vilken grad av seriositet och därmed förtroendeskapande kring både de politiska processerna och verksamhetens genomförande som man faktiskt ger. Med en ökad frivillighet i rekryteringen kommer detta att bli ännu mer väsentligt. Det gäller både de unga människor som ska satsa på försvaret som en livslång karriär och skaffa sig en lång professionell utveckling, alltså en ganska stor satsning från den enskilde med ett livslångt perspektiv, och de som vill ge sig in i detta med några års perspektiv.

Jag ska kortfattat säga något om beslut och beslutsstrukturer. Man brukar säga att ingen kedja är starkare än sin svagaste länk. Tittar jag tillbaka på detta med min egen erfarenhet är det väl inte så att de starka länkarna lyser med sin närvaro i detta hänseende, det vill säga att vi i regeringen, riksdagen och Försvarmakten nog kan hitta en hel del dysfunktionalitet.

Om jag får ge några tips och råd skulle jag vilja säga att riksdagen har ett alldeles särskilt ansvar för de långsiktiga perspektiven. Man har också ett ansvar som inte togs under min tid som ledamot och ordförande i försvarsutskottet i att försöka skapa en starkare motvikt och en långsiktighet gentemot regeringsmakten i det institutionella byggandet. Det gäller såväl utvärderingsmetodik som hur systemet ska fungera. Där tycker jag att det rimligen ankommer på riksdagen att faktiskt ta en högre grad av initiativ, inte minst därför att kontinuiteten på regeringsnivån är avsevärt lägre.

Jag har i många andra sammanhang sagt att en av anledningarna till att försvarsbesluten har inneburit tvära kast och varit väldigt fokuserade på beslutsfattande är att vi i princip har levt med ett försvarsbeslut och en försvarsminister. Graden av kontinuitet och evolution i utvecklingen har varit begränsad.

När det gäller Regeringskansliet har jag alltsedan Lemoutredningen fick sitt genomslag 1994 alltid talat för ett större och starkare regeringskansli med en högre grad av professionalisering och skapandet av en civil kader försvarstjänstemän med tjänstgöring på alla olika nivåer. Jag har likt Sisu och i många andra sammanhang pekat på att jag nog skulle se det som positivt också i dessa termer om Försvarmakten fick en tydligare roll som en rent professionell genomförandeorganisation och tvingades ta ansvar för helheten i ekonomi, materielanskaffning och långsiktiga policyfrågor. Det är en uppgift som enligt min uppfattning tydligt fastslås i regeringsformen att den tillkommer regeringen.

Mål och resultat har vi inte talat speciellt mycket om. Det finns en hel del problem som framkommit i ett antal utredningar och rapporter under senare år. Bara det som Nils Eklund beskrev som målsättningarna på politikområdet ger väl vid handen att detta inte är en tillräcklig utgångspunkt för att styra Försvarmaktens verksamhet.

Jag vill också avslutningsvis understryka att jag är en varm anhängare av att det behövs fristående utvärderingar. Jag tycker också att Lars Frisks utredning är ett uttryck för det. Detta är ett samhällsområde som är stort och komplext. Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionen och Statskontoret i all ära, men en utvärderingsenhet som ges möjlighet att också titta på de semiprofessionella effektermerna, inte bara i allmänna generiska termer, av den typ som finns på många andra samhällsområden, vore synnerligen värdefullt. Där vill jag helt stödja Peter Lagerblads resonemang.

På biståndsområdet är utvärdering numera, höll jag på att säga, nästan en huvudsaklig verksamhet. Det finns till och med en alldeles egen myndighet som är ansvarig för biståndspolitisk utvärdering. Det skulle behövas också på det försvarspolitiska området.

Ordföranden: En av de myndigheter som emellanåt bistår både regering och riksdag med underlag är Försvarshögskolan. Och den sista ledamoten i panelen, fil.dr Eva Haldén, kommer nu att få ordet.

Eva Haldén, Försvarshögskolan: Jag vill också börja med att tacka för att jag blev inbjuden att komma hit i dag. Det är nu tio år sedan som jag började forska på försvaret, Försvarsmakten och försvarsfrågor. Det var de dåvarande svarta hålen som lockade mig in i denna sektor.

Det som är lite sorgligt, men som jag ändå måste börja med att reflektera kring, är att det som jag då såg och det som faktiskt fick ett visst gehör både hos försvarsmakt och hos statsmakt var att det fanns en djupt etablerad och ömsesidig misstro mellan dessa två huvudaktörer för tio år sedan. Sedan blev det faktiskt lite bättre under några år. Nu kan jag känna en viss oro. Det är faktiskt allvarliga saker som vi talar om här. Nu känns det som om vi befinner oss i samma läge i dag igen. Man slår upp tidningarna, och man lyssnar på olika aktörer. Det här är inte bra.

Innan jag går in på Lars Frisks utvärdering och de frågor som är ställda ska jag kortfattat lämna ett par konstateranden. Nu har jag, som sagt, använt tio år för att forska på detta område. Jag tycker därför att jag har lite torr på fötterna när jag säger vissa saker. Vissa av dessa saker finns till och med i tryck.

Jag tror att det är jätteviktigt att alla är fullt på det klara med att det finns ett delat ansvar för att situationen ser ut som den gör i dag. Regeringen, riksdagen och Försvarsmakten delar detta ansvar. Det är inte ens fel, och det finns inte en syndabock.

Det är flera som har talat om styrning här. Teoretiskt vet vi hur vi bör göra. Det finns oerhört välutvecklade modeller. Det finns ett antal etablerade och beslutade instruktioner i Regeringskansliet och på andra håll om hur man ska styra med de verktyg som finns. Men i praktiken lämnar de rätt mycket i övrigt att önska, skulle jag vilja säga.

Det andra som jag skulle vilja lägga som en bottenplatta är att de problem som vi ser i den svenska försvarsmakten inte är unika. Det är problem som man har eller har haft i väldigt många andra försvarsmakter. För några år sedan gjorde jag en studie på fem andra försvarsmakter – jämförande politisk styrning av försvarsmakter. Jag kan då erkänna att jag trodde att det skulle se

annorlunda ut, men det gjorde det inte. Detta lär oss också någonting. Det borde kunna lära oss någonting. Det som skiljer är att man i dessa andra länder har dragit andra slutsatser, men det kan jag återkomma till.

När det gäller Lars Frisks rapport finns det tre saker som jag tycker är viktiga. Det ena är det som Lars Frisk konstaterar om att man innan man börjar göra någonting mer har nått kritiska eller underkritiska nivåer. Det här måste väl ändå vara ganska viktigt? Antingen förhåller det sig på det sättet, och då måste det vara ett ingångsvärde för fortsättningen, eller också gör det inte det.

Lite grann på samma sätt är det med resonemangen kring övningar. Antingen är övningarna en helt nödvändig förutsättning för att man ska kunna fungera – sedan kan vi ha lite olika uppfattningar om huruvida övningarna ska vara stora eller inte – och då är det fullständigt självklart att vi inte kan ha en situation när pengarna inte räcker till att öva. Det blir, med förlov sagt, ganska oklokt. Eller också är övningarna inte viktiga, och då behöver man inte bry sig om dem, och då behöver man inte ta hänsyn till dem när man ska skissera hur man ska hantera både uppgifter och ekonomi.

Det tredje handlar om personalförsörjningssystemet. Där delar jag också inställningen att det är här som det så att säga kommer att släppa. Det är här som vi kommer att sjunka eller möjligtvis flyta och kanske röra oss framåt.

Det som vi har sett från andra håll är att det inte bara handlar om att man ska klara av att rekrytera. Den riktigt svåra frågan tycks vara att kunna behålla människor, och behålla rätt människor under rätt mängd tid.

I detta personalförsörjningssystem ingår det också nya utbildningssystem som kanske inte har berörts här. Det är nog så viktigt. Det är ändå därifrån som vi ska kunna personalförsörja Försvarmakten.

Väldigt enkelt uttryckt skulle jag vilja säga följande. Det har talats om lärande här och om uppföljning. Riksdagen är suverän, i alla fall i min demokratiuppfattning. Riksdagen skulle då på olika sätt kunna vara aktiv, inte bara när det gäller utvärderingar utan också när det gäller att initiera och få till stånd att i samma ögonblick som en ny systemförändring sätts på plats, sätts i sjön, ska det vara uppföljning från dag ett.

Jag är nämligen rädd för att vi om fem år kommer att upptäcka att det finns problem här, inte minst när det gäller personalfrågan. Med alla de nya förslag och nya systemförändringar som vi nu sätter i snabb takt kommer vi då inte att ha en aning om vad dessa problem beror på, utan vi kommer att få gissa. Uppföljningen måste därför till nu innan det är för sent, inte minst när det gäller utbildningssystemet.

När det gäller detta med lärande sade jag för ett par år sedan att man egentligen inte behöver göra en enda ny utredning. Om man tar fram alla utredningar som har gjorts, inklusive forskningsrapporter och lite böcker som har skrivits, tror jag att all kunskap finns där, men vi kanske måste börja använda den på ett systematiskt sätt, sätta den i verket. Det är också ett sätt att ta ansvar. Även där kan riksdagen vara initiativtagare.

Henrik Landerholm pratade om att vara efterklok. Efterklokhet är en sak, men det innebär inte att man lär sig någonting. Det behövs lite mer aktivt lärande.

Vad gäller vad riksdagen skulle kunna göra i övrigt kan jag tycka så här: Riksdagens möjlighet att styra, förutom det här med Försvarsmakten, är genom ord. Ni styr genom språket. Det är betänkandetexten som ni sedan fattar beslut om. Det är därifrån det hela utgår. Och ju duktigare ni är på att uttrycka er i de där texterna, desto bättre kommer ni att kunna bli på att styra. Det ska alltså vara tydligt och entydigt. Det ska inte vara några oförklarade, odefinierade begrepp.

På det här området finns ju en väldig mängd begrepp som man använder mellan Försvarsmakten, riksdagen och regeringen och i den offentliga debatten. Man definierar dem inte. På något underligt sätt hoppas man eller tror man väl att man menar samma sak. Det enda vi kan vara alldeles säkra på är att man inte gör det. Ett sådant exempel just nu, som jag tror att det är väldigt viktigt att riksdagen är noga med, är "expeditionär". Jag är övertygad om att det finns lika många definitioner på det här begreppet som någonsin.

Jag tänkte sluta här och hoppas att jag får tillfälle att komma med något mer konkreta förslag på vad jag tror att man skulle kunna göra just nu.

Ordföranden: Naturligtvis kommer medlemmarna i panelen att vara välkomna med ytterligare reflexioner över det som sägs.

Diskussion

Peter Jeppsson (s): Tack för en intressant föredragning. Jag har två frågor. Den ena behandlar personalförsörjningen, och den andra tar upp trovärdigheten, som vi också har berört här.

Jag ska börja med frågan om personalförsörjningen. Har man i utredningen kunnat se om man har tagit vara på reservofficerarnas roll och den kompetens som man har inom reservofficerskåren i tillräckligt hög grad från 2004 och framåt såväl nationellt som i det internationella perspektivet? Det gäller även deras roll efter kommande eventuella beslut.

Frågan om trovärdigheten är kanske lite tyngre och svårare att besvara, men jag ställer frågan i alla fall. Är vi på väg att tappa trovärdigheten, eller har vi tappat den? Med "vi" menar jag svenska folket gentemot Försvarsmaktens förmåga. Är vi vid vägs ände? Det kommer bland annat ett förslag i eftermiddag som ska behandlas under hösten, och beslut ska tas i december. Detta säger jag som en koppling till det som har varit och till det som komma skall.

Marie Hafström, Försvarsmakten: Det var mycket av det tidigare som jag gärna skulle vilja kommentera. Jag kanske kan göra det lite snabbt, men jag ska först svara på de frågor som är ställda av Peter Jeppsson. Har man tagit vara på reservofficerarna tillräckligt mycket sedan 2004? Jag skulle vilja säga att svaret är nej. Jag tycker inte det. Jag tycker inte att man har varit tydlig. Jag tycker inte att man från Försvarsmaktens sida har varit tillräckligt tydlig

med att tala om vilket behov vi har av den här kompetensen. Hur många behöver vi? Jag tycker att man ska vara självkritisk där.

Men jag kan samtidigt säga att vi från myndighetens sida har varit angelägna om att föra upp den här frågan och ta hand om den här kompetensen. Det måste naturligtvis ses i ett större sammanhang. Vilken kompetens behöver vi för att personalförsörja en insatsorganisation? Jag är inte säker på att mottagarna i den här dialogen ännu är nöjda. Vi har många reservofficerare, och vi har ändå sagt att vi inte kommer att behöva så många. Det är första steget att våga vara tydlig men också säkerställa att personer inom den här personalkategorin – det är ju faktiskt en personalkategori inom Försvarsmakten – känner att de är efterfrågade och att vi utnyttjar den kompetensen. Här kan vi bli bättre. Vi håller på med sådant här nu.

Den andra frågan löd: Har vi tappat trovärdigheten vad gäller förmåga hos svenska folket? Där skulle jag vilja återföra till det som jag sade i mitt inledande anförande. Här handlar det väldigt mycket om opinionsbildning, att tala om för skattebetalarna, medborgarna, svenska folket vilken förmåga som vi menar att vi ska ha, vad vi kan i dag, vad vi måste kunna i morgon och vad vi strävar emot. Där skulle jag vilja lägga det problemet eller den frågeställning som togs upp.

Ordföranden: Jag hade vid närmare eftertanke tänkt att panelen skulle få möjlighet att på slutet kort göra några sammanfattande reflexioner, så om vi nu fokuserar på de frågor som finns återkommer vi till panelen senare.

Staffan Danielsson (c): Tack för intressanta genomgångar! Det här är viktigt för oss i vårt jobb. Det är därför vi har ordnat detta.

Jag har tre frågor. Den första handlar om vikten av nationella och internationella övningar kontra vikten av träning i förband. Paul Degerlund var inne på att det viktigaste var att träna och att övningar kanske inte behövs lika mycket och kommer i andra hand medan Lars Frisk framhöll vikten av övningar och Eva Haldén sade att vi måste klara ut vad som gäller och om övningar behövs eller inte. Jag undrar alltså om ni kunde förtydliga detta lite. Det är min första fråga.

Min andra fråga gäller utvärderingen av hur måluppfyllelsen har varit den här treårsperioden. Vi kan titta på Nordic Battlegroup, som är en viktig bit som verkligen har levererat och uppfyllt en väldigt bra *battle group* som väl uppfyller de mål som satts. Tittar man i Lars Frisks material ser man att tankarna år 2004, 2005 och möjligen 2006 var att det svenska bidraget skulle vara 1 100 man, och sedan skulle det vara 150, 50 och 60 från några andra länder. Vad jag förstår är måluppfyllelsen från de andra länderna tämligen exakt. Det är i stort sett exakt det bidrag som var tänkt som de har levererat. Men i Sverige har vi inte levererat 1 100 utan plötsligt 2 300, vilket möjligen har kostat mer. Hur ser Lars Frisk på måluppfyllelsen vad gäller den biten?

Till sist vill jag ta upp att Henrik Landerholm nämnde Regeringskansliet som en tanke vad gäller försvaret och att det kanske skulle vara större och kraftfullare. Det är en intressant tanke, tycker jag. Vi har ju i Sverige modellen med oberoende, starka myndigheter och ett litet, vasst departements-

system medan andra länder, de flesta i världen, har valt fel väg med ministerier. Så är läget, så vi får gilla det och vara fasta i vår svenska tro här.

Men jag tycker att det är en intressant tanke att möjligen stärka Försvarsdepartementet med kanske analyskraft, strategikraft och så vidare. Det kunde jag fråga Henrik om, eller om någon annan har synpunkter på det: Ligger det något i den tanken?

F.d. generalmajor Paul Degerlund: Det jag menade är ju inte att detta med träning står i ett motsatsförhållande till det Lars Frisk har framfört. Men med tanke på kostnadsutvecklingen, den komplexitet som finns och de små volymer vi har att hantera är det kanske inte på sin plats att göra nya övningar och nya prospekt varje år, utan för att vi ska få en adekvat träning för det efterfrågade, de internationella insatserna, måste vi kanske hemfalla i huvudsak åt träning och lite mindre åt övning om vi ens har råd med det. Det är tyvärr så att det näst bästa här får vara gott nog.

F.d. generalmajor Lars Frisk: För mig är det helt självklart att man, för att åstadkomma en förmåga, måste både träna och öva. För mig är det obegripligt att ha en annan uppfattning. Titta bara på vad som helst, hockeylag till exempel. Man måste träna och öva för att kunna utveckla sig. Det kommer in ny personal. Man måste träna dem och öva dem. Det kommer in nya materielslag. Det är klart att man måste öva.

Jag tycker att det bästa kanske vore att man skulle kunna öva på ungefär det sätt som man har övat på tidigare. Jag nämnde siffran 15 000 bara för att ställa det i proportion till de övriga volymer som vi diskuterar. Jag håller med om att en dålig stor övning innebär bortkastade resurser, men det utvecklades under 90-talet en övningsform inom Försvarsmakten som innebar att man övade med färre, och man var betydligt mer målinriktad mot vad man ville åstadkomma. Nordstjärnan var ett sådant exempel.

Internationella övningar ser jag mera som ett medel, delvis för att öka interoperabiliteten. Men det kan ju sedan så småningom internationell tjänstgöring ersätta. Internationella övningar blir då ett medel för att åstadkomma den här förmågan. Det bästa är ju naturligtvis om vi kan genomföra det kanske i närområdet. Det om övningar.

Marie Hafström, Försvarsmakten: Väldigt kort skulle jag vilja föra in en aspekt här. Det är möjligt att jag då är lite färgad av min tidigare verksamhet.

Min uppfattning är egentligen att ju mer skarp och operativ verksamhet man ägnar sig åt, desto mindre är behovet av övningar.

Det absolut viktigaste är utbildning och att den är adekvat för att kunna göra internationella insatser. Är man sedan i operativ verksamhet så är det ju en typ av övning.

Jag tror att man ska överväga övningsverksamheten noga. Den är dyr och kostnadsdrivande.

Ordföranden: Och nu, Henrik Landerholm: Varför gör alla andra fel och vi rätt när det gäller integration mellan myndigheter och politiska instanser?

Generaldirektör Henrik Landerholm: Staffans fråga var ju något raljerande. Jag menar att vi självklart ska känna oss bundna av vår egen förvaltningskultur och hur vi konstitutionellt är reglerade, men tittar vi över de olika politikområdena finns det förutsättningar för att förändra gränsytan mellan myndighet och departement också på det här området. Det är inte givet att Försvarsmakten ska ha den roll och exakt de uppgifter som den har i dag.

Jag presenterade ett förslag redan 1999, tror jag det var, om en förändring i den gränsyta som skulle förvandla Försvarsmakten till en professionell genomförandeorganisation och lägga frågorna om långsiktighet, ekonomi, policy, strategi och materielanskaffning där de enligt min uppfattning rätteligen hör hemma.

Det är också en långsiktig ansvarsfråga. Det ansvaret för stora ekonomiska resurser och långsiktiga bindningar har jag alltid haft svårt att förstå hur man rimligen kan lägga på en myndighet.

Jan Salestrand, Försvarsmaktens högkvarter: Jag vill börja med en fornsak, herr ordförande. Det var väl så att man får göra inlägg och inte bara ställa frågor? Annars är jag fel ute.

Jag tackar för att jag blivit inbjuden som gäst. Mycket klokt har sagts, och det finns mycket man skulle vilja kommentera. Jag ska välja att kommentera några saker.

Paul Degerlund var inne på detta att man kanske måste vara tydligare med vilka delar i insatsorganisationen som ska ha uppgifter internationellt och vilka som avdelas för nationella uppgifter.

Jag menar att om vi nu har ett insatsförsvar och kanske mycket tydligt, åtminstone under överskådlig tid, har ett fokus på internationella insatser, tror inte jag att man kan dela in försvaret så att en del så att säga inte har någon uppgift i de internationella uppgifterna. Jag tror att det blir svårt att rekrytera människor, både officerare och soldater.

Däremot tycker jag att vi kanske har gjort ett fel i dag. På något vis av rättviseskäl utvecklar vi i dag allting samtidigt med samma kraft för att bli interoperabelt. Vi måste ha allt i beredskap samtidigt, alla system och alla funktioner. Det menar jag absolut inte är givet. Det finns inget rättviseskäl. Man kanske ska utveckla det sekventiellt. Man kanske också får acceptera att alla typer av förband inte står i beredskap samtidigt, utan några står under något eller några år, och sedan löser andra av. Det är en prislapp på att allt står på lastbryggan samtidigt.

Vad gäller tydlighet har alla varit inne på det. Vi använder ju mycket tid till att tolka vad som menas med två plus tre, två stora och tre mindre. Man kan fortsätta detta. Någon – jag tror det var Eva – nämnde ”expeditionär” och så vidare. Där har ni en uppgift, tror jag, gentemot oss. Ju tydligare ni är, desto enklare är det för myndigheten.

Jag vänder mig lite grann mot Pauls resonemang. Du ville släppa loss anslagen till ÖB och göra det friare, men samtidigt sade du att organisationsbestämmande materiel skulle knytas av riksdagen. Det vill jag varna väldigt bestämt för. Riksdagsläser vi den så tror jag att det blir väldigt trubbigt.

Slutligen vill jag göra en personlig reflexion som jag brukar framföra ibland om varför vi hamnar i obalanser. Jag tror att vi inom Försvarsmakten verkligen har skäl att vara självkritiska samtidigt som det nog inte, som Eva säger, bara är en som är orsaken till det här återkommande problemet.

Jag vet inte, för jag har inte jobbat i så många andra branscher, men jag brukar säga att det är två kulturer som möts. Det är den politiska kulturen, oaktat partifärg, och myndighetskulturen. Vår myndighetskultur tycker jag är att vi har väldigt svårt att välja bort. Vi har det. Det sitter hos oss. Vi vill inte det. Vi vill att allt ska få plats. Samtidigt tycker jag, när man möter den politiska nivån, att man har svårt att acceptera att någonting väljs bort.

Och när de där två kulturerna möts blir det gärna så att man på något vis – inte medvetet utan omedvetet – skakar in en plan, och så tror man att det är på plats. Så går det några år, och så upptäcker man saker. Jag skulle kunna ta upp detaljer. Vi ser bara nu att det blir oerhörda reaktioner när vi föreslår att en av våra musikkårer kan avvecklas. Jag har också hjärta för musikkåreerna, men detta är ett exempel på de reaktioner vi ser. Jag skulle kunna dra många andra exempel. Det tror jag att vi bör tänka på både inom myndigheten och också ni som uppdragsgivare till oss.

Ordföranden: Ja, det är inte utan att man känner igen en del av resonemanget!

Jag skulle vilja, Jan, när du nu fick möjlighet att reflektera, att du också berör den fråga som Staffan Danielsson ställde: Hur kom det sig att Nordic Battlegroup växte från 1 100 vad gäller det svenska bidraget till 2 300? Du kanske är den som är bäst skickad att besvara den frågan. Du får möjlighet till det.

Jan Salestrand, Försvarsmaktens högkvarter: Min uppfattning är att när Nordic Battlegroup kom in med de här volymbegreppen så var konceptet inom EU inte klart beträffande vad gruppen skulle bestå av. Man var i danska av detta. Hur ska den se ut, vilka förmågor ska finnas och vilka uppgifter ska den lösa? Det var en ganska lång process där jag tror att Sverige, eftersom vi var *framework nation*, drog ett ganska stort och uppskattat lass för att driva fram konceptet tillsammans med de andra länderna – naturligtvis också i dialog med Regeringskansliet hela tiden.

Man ska inte se det som att de andra höll sina ramar och att vi drev i väg. Vi var *framework nation* och skulle få upp en kloss som skulle klara de här fyra centrala uppgifterna. Då var det vi som *framework nation* som tog ansvaret för den delen.

Nu när vi tittar på nästa grupp, Stridsgrupp 11, har vi själva föreslagit att det ska vara ett större inslag av andra nationer så att vår volym går ned.

Jämför man med de andra stridsgrupper som finns ser man att den svenska, som inklusive de utländska bidragen ligger på drygt 2 800, är ganska jämförbar. Den är rätt så lik andra.

Gunilla Wahlén (v): Tack för en mycket bra och lärorik förmiddag! Staffan Danielsson ställde många och bra frågor, men jag skulle vilja uppehålla mig en del vid kompetensförsörjning, hur man får in personer och kompetens i

organisationen och hur man får ut dem och då får ut rätt personer. Det är också viktigt att få rätt personer att stanna kvar.

Jag tror, precis som andra har sagt här, att det inte är svårt att få in personer i organisationen om man har tillräckligt bra utbildning och tillräckligt spännande arbetsuppgifter att se fram emot. Men den dagen då man efter tre år har harvat runt och varit ute, och börjar bli trött och ska bilda familj, då börjar man se sig om efter vad man skulle kunna göra i stället. Det är då risken finns att personerna går ut ur organisationen.

Det finns ju ställen – vi har till exempel varit i Danmark – där man har sett att inflödet är gott men utflödet är alldeles för stort av de nyutbildade.

Vad gör ni åt de personer som faktiskt finns, som vägrar att flöda ut i dag? Varför har man inte fått rätt kompetensutveckling under sin tid? Det finns personer som är yngre än jag i organisationen som inte går att använda till de uppgifter som finns i dag.

Jag är sjuksköterska. Om man lägger ned en BB-avdelning och barnmorskan blir utan arbete så kan hon välja att antingen göra någonting annat eller att skola om sig, utveckla sig, för att bli sjuksköterska någon annanstans på samma sjukhus. Varför finns inte det systemet? Varför har man inte byggt upp det med fortbildning och utveckling så att alla dessa personer som finns, som ses som en stor ryggsäck, faktiskt kan användas i det försvar vi har i dag och räknar med att ha de närmaste 5–10 åren?

Ordföranden: Nu tänkte jag vara lite okonventionell och brutal och säga att jag tycker det vore intressant att höra vad Eva Haldén har för tankar kring det här.

Eva Haldén, Försvarshögskolan: Det är underbart med en moderator som är lite okonventionell! Det tackar vi för.

Jag skulle bara vilja väldigt kort säga en sak om den fråga som kom om NBG och varför den blev så stor. Det är ett exempel, skulle jag vilja säga, på det delade ansvaret. Det var inte så att Försvarsmakten byggde upp det här antalet i någon sorts lönnedom utan att man i Regeringskansliet kände till det.

Jag skulle vilja kommentera ett par saker apropå vad riksdagen skulle kunna ta initiativ till, som jag sade. Riksdagen är ju suverän. Ni har bara ett litet problem när det gäller att kunna åstadkomma någonting, och det är att ni ska bli hyggligt överens i utskottet. Är ni det så är ni oslagbara på samma sätt som FN.

Det finns två tre saker som jag tror skulle vara väldigt lyckosamma för att vi ska få någon ordning på det här, om jag uttrycker mig lite enkelt. Saker och ting har gjorts i fel ordning, är det många som har sagt, men det första man måste inse är att det tar tid att göra saker rätt. Vi statsvetare brukar säga att det svåraste politiker har att göra är att skapa tid, att hålla tidsstressen ifrån er. Men jag menar att det vore en uppgift värd namnet.

Vi har hela tiden pratat om internationella insatser. Från mitt perspektiv återstår det en sak, och det är att förklara. Det har pratats om folkförankring och trovärdighet. Vi har medborgare där ute, och vi är medborgare själva. Det återstår för politiken att förklara och beskriva varför vi deltar i internationella

insatser, det som var grunden, upphovet, till det här i mitten och slutet av 90-talet, nämligen att det handlar om gemensam säkerhet och gemensam sårbarhet. Att det handlar om svenska intressen, det har på något sätt helt försvunnit. Det här tror jag blir synnerligen olyckligt.

Väldigt enkelt uttryckt tror jag att det handlar om att global säkerhet och global sårbarhet, som är en effekt av den värld vi i dag lever i, skapas lokalt. Det är det primära skälet.

När det gäller den humanitära aspekten tror jag att det är livsfarligt att säga att det huvudsakliga skälet till att vi är ute är att vi ska hjälpa och stödja lidande människor. Försvarsmakten är inte Röda Korset och inte Rädde Barnen heller. Om det var huvudsaken skulle vi vara på helt andra ställen. Däremot blir naturligtvis effekten av att vi är där och skapar säkerhet lokalt att vi underlättar för de lidande.

Marie Hafström, Försvarsmakten: Jag ska fatta mig kort. Det är så otroligt viktiga, relevanta och spännande frågor att det nästan är svårt att begränsa sig, men jag ska göra ett försök. Jag tycker att det här är en oerhört viktig fråga. Den är naturligtvis strategisk, och vi är flera som har nämnt den också.

I slutet av 90-talet ställde sig riksdagen bakom en förvaltningspolitisk proposition som väldigt starkt betonade just kompetensförsörjning i staten. Jag är alldeles övertygad om att den gällde alla myndigheter.

Jag tror att Försvarsmakten måste bli mycket bättre på att ta fram en kompetensförsörjningsstrategi. Det handlar om rekrytering – det är många som har sagt det – om att behålla personal och om att utveckla den personal som man bedömer att det finns förutsättningar att utveckla, men det handlar också om avveckling, och det är det svåraste. Men vi måste ha metoder för detta.

Man ska komma ihåg att det som möjligen komplicerar det hela eller underlättar – jag är lite osäker på det – är att det inom Försvarsmakten finns många olika yrken, skulle man kunna säga. Det kan vara en komplicerande faktor men möjligen kan det underlätta.

Slutligen tror jag att det är viktigt att man budgeterar för detta så att man ser vad kostnaden är och säkerställer att det finns medel för de olika stegen.

Ordföranden: Eftersom vi har ett antal medlemmar i panelen som ska få en slutomgång tänkte jag att vi gör så att vi samlar upp frågeställningarna och reflexionerna till den slutomgång som strax följer.

Karin Enström (m): Tack för många spännande frågor och inlägg. Det är som Marie säger svårt att begränsa sig. Det är massor av saker jag skulle vilja både säga och fråga om, men jag ska koncentrera mig till en sak.

Några av er har tagit upp detta. Det gäller betydelsen eller vikten av att kunna ha ett kanske fristående utvärderingsinstitut för att kunna följa upp mål, resultat och prestation.

Jag skulle vilja fråga: Finns det – det här är jag okunnig om – internationella exempel där man har den typen av fristående utvärderingssystem, och har det hjälpt?

Statssekreterare Håkan Jevrell, Försvarsdepartementet: Det är otroligt spännande att vara här och lyssna på väldigt många spännande och intressanta vinklingar på den problematik som nu är aktuell på många sätt. Det är väldigt spännande att försvarsfrågan är så central i debatten nu, och det inte bara i perspektivet av ekonomi, utan det handlar också om vad det är vi förväntar oss av Försvarsmakten. De stora frågorna ställs, och det tycker jag är väldigt intressant.

Nu är det ju lite kort om tid, och precis som Karin känner jag att det finns väldigt många saker som man skulle vilja reflektera över i detta. Men då är det några saker som är intressanta.

Först tyckte jag att det här med departementets storlek var roligt. Vi behöver hjälp! Vi vill bli många fler! Som en tjänsteman sade också: Vi behöver högre lön allihopa också! Men det kanske är en annan femma.

Men skämt åsido: Ur det här perspektivet har vi de förutsättningar vi har, och vi ska göra det bästa av det. Men vi kan nog konstatera att uppföljning och djupare analys är en bristvara som vi inte fullt ut klarar av att hantera på ett fullständigt bra sätt för att känna oss trygga med den biten.

Jag kan bara instämma mycket snabbt i några saker som är sagda här. Personalförsörjningsfrågorna tycker jag är väldigt tydligt avhandlade här i dag. De är väldigt viktiga, och det är någonting som fortsatt kommer att ses över i framtiden. Pliktutredningen arbetar. Tvåbefälssystem är på väg in.

En annan sak som är väldigt intressant och som kommer att få betydelse är anslagsstrukturer och så vidare. Det är någonting som vi på departementet tittar på. Jag anser absolut att det finns anledning att göra en bra och viktig översyn av detta, för det gäller väldigt stora pengar, och vi måste kunna följa hur pengarna går. Det här kommer att innebära gränsdragningsproblematik, men det är någonting som vi och Försvarsmakten måste kunna hantera.

Om man ska ta ut svängarna en smula här finns det många spännande aspekter. En del har berörts här. Vi ska utgå från den uppgift som riksdag och regering ställer Försvarsmakten inför så småningom och gör regelbundet, och det är det som ska vara ledstjärna för hur verksamheten ska formas och se ut.

Min bild är att det inte renodlat har varit uppgifter som har varit dimensionerade för hur Försvarsmakten ska se ut, vilka materielinköp man ska göra och så vidare. Det här är någonting som jag tror att alla vi som är inblandade i försvarspolitiska hänseenden måste ta ett ansvar för och vara tydliga med. Om vi ska diskutera försvaret och försvarets organisation och dimensionering ska vi göra det utifrån de sanna värden som vi själva talar om.

Om vi lägger in andra saker i det får vi vara öppna med det. Lägger vi in regionalpolitik får vi vara öppna med att försvaret inte enbart har en militär operativ uppgift utan också har en regionalpolitisk uppgift. Det är samma sak när vi följer hemvärnsfrågan – jag delar uppfattningen att den är viktig och aktuell – men är det försvarets uppgift att biträda samhället i kris? Det är mycket möjligt att det är det, men då ska vi tydligt formulera det.

Det finns andra typer av intressanta saker som ligger vid sidan av vår försvarsindustri, som är viktig och nödvändig, men är det Försvarsmaktens ope-

rativa behov som ska styra? Ska det styras av försvarsindustrins dimensionering? Här finns många spännande aspekter. Vi har sett en stor mängd generaler och amiraler som ganska snart kopplar in sig på försvarsindustrin. Och det är klart att det är många som påverkar vår vardag.

Till detta finns det någonting som jag också tror att vi måste vara tydliga med, och det är: Hur tolkar vi begreppen? Hur tolkar vi målen? Hur tolkar vi ambitionerna? Här tror jag att regeringen och Försvarsmakten tillsammans måste förbättra sin dialog i att komma fram i detta.

Jag stannar där, med det lilla tillägget: Slå ständigt ett slag för reservarna, som jag tror alltid kommer att vara en väldigt viktig parameter i den folkliga förankringen också.

Allan Widman (fp): Nu ska jag ge prov på politisk tydlighet genom att säga att panelens medlemmar har exakt 60 sekunder vardera för att sammanfatta diskussionen. Vi börjar där vi slutade i den förra omgången, och jag lämnar därmed ordet till Eva Haldén.

Eva Haldén, Försvarshögskolan: När det gäller det här med departementet: Jag sade tidigare att andra försvarsmakter och andra regeringar har upplevt samma problem som vi upplever. Man har dragit den slutsatsen att olika grad av integrerad ledning och styrning är vägen att hantera de här strukturella problemen. Detta är ingenting som vi inte skulle kunna göra i Sverige och fortfarande klara av vår specifika konstitution. Detta är helt möjligt.

Jag skulle önska att någon var beredd att ge Försvarsmakten ett uppdrag vilket man inte har gjort trots att vi nu har hållit på att reformera i mer än tio år. Ge Försvarsmakten i uppdrag att från ett blankt papper, den blanka vita kartan, rita den försvarsmakt som man utifrån militärstrategiska, operativa, taktiska hänsyn skulle behöva ha, givet uppgifter och säkerhetspolitisk bedömning, så att riksdagen får någonting att utgå ifrån! Detta har aldrig gjorts.

Generaldirektör Henrik Landerholm: Så mycket att säga, så lite tid. Jag tycker att den här utvärderingen ska användas som utgångspunkt för att ta ett rejält nappatag och se till att försvarsbeslutsfattandet får den naturliga kedjan beslut-genomförande-utvärdering-planering-beslut-genomförande-utvärdering så att besluten får värka ut, så att man faktiskt vet vilka effekter tidigare beslut har haft. Vi har varit alldeles för beslutscentrerade. Hela organisationen – riksdag, regering, försvarsmakt – fokuserar på själva beslutet. Det vore en välgärning att också genomförandet och utvärderingen kom i centrum.

Jag har några maningar, först när det gäller personalfrågan. Riksdagen fattade redan 2001 beslut att internationell verksamhet ska vara en naturlig del av officersyrket. Jag konstaterar att vi nu skriver 2008, och det antal officerare som har internationell tjänstgöringsskyldighet i sina anställningskontrakt kan inte räknas på båda händernas fingrar, men det är inte särskilt många fler. Det är bara nya fänrikar, och det är egentligen bara en omgång av dem som är utexaminerad.

Min tredje fråga anknyter till det Susanne sade, och med det rundar jag av.

Marie Hafström, Försvarsmakten: Jag vill säga så här när det gäller balansfrågan och resurserna. Jag tror att man också ska tänka på den förmåga vi sade att vi skulle ha i går med insatsförsvaret: Det är inte säkert att vi vet vad den kostar, för den ställdes inte på prov. Nu efterfrågar vi en förmåga som sätts in, och vi kan mäta den och följa upp den och vi kan se vad det kostar. Det är ett nytt läge.

När det gäller Försvarsmakten – det har jag sagt tidigare, och jag är lite ortodox där – är det väldigt viktigt att vi tar vår roll och ser den som utförare. Vi ska vara medvetna om planeringsövertaget. Just det som statssekreterare Håkan Jevrell pekar på, med analyskapacitet i Regeringskansliet, har en av de senaste utredningarna, Stabsutredningen, pekat på vikten av. Jag tror nämligen att det gagnar den yttersta beställaren, nämligen riksdagen själv.

Språket, Eva Haldén, tror jag är oerhört viktigt. Jag tror att begrepp och kanske också beslut har en tendens att bli som en visklek; det går vidare till myndigheten, som tolkar det lite grann som man tycker passar bäst. Där tror jag att man ska vara försiktig och vara trogen det som har beslutats.

Tydliga mål från riksdagens sida; personalförsörjningen är viktig; följa upp kostnadsutvecklingen; omställning ställer starka krav på styrning och uppföljning.

Och slutligen, Peter Lagerblad: Varför lät man dig utreda? Varför gjorde man det inte själv i Regeringskansliet? Det kunde man ha gjort. Men du är känd för två saker, att leverera det som beställs och att göra det i tid, så jag tror att det var klokt av regeringen.

F.d. generalmajor Paul Degerlund: Som jag sade inledningsvis ser jag att det blir ett ökat ansvar för riksdagen och för detta utskott. Det gäller alltifrån organiserandet av Försvarsmakten till det beslut som ska till, och det beslut som ska till om bland annat insatser. Det innebär ökad flexibilitet, ökat krav på flexibilitet rakt igenom hela kedjan, från riksdagen via regeringen ned till myndigheterna. Det innebär också krav på kortare ledtider och snabbare beslutsförlopp. Hela kedjan måste omorganiseras utifrån detta. Det är min uppfattning.

Direktör Peter Lagerblad: Mycket kan man säga, som sagt var. Men jag får begränsa mig till en kommentar, och den gäller Ekonomistyrningsverket. Vi ifrågasattes i Sverige den gången under de senaste decennierna — det var faktiskt på 90-talet. Vår självständighet var hotad. Vi var i en finansiell kris. Det ledde till en annan budgetdisciplin på många olika sätt, ändrade mandatperioder etcetera. Jag tror att det är oerhört viktigt att framhålla budgetdisciplinen och därav följande uppföljning av kostnader med mera. Det får vi inte glömma bort i sammanhanget.

Jag håller väldigt mycket med Jan Salestrand i hans beskrivning av varför vi får det på det här sättet. Vi vågar inte välja bort. Jag använde ordet prioritera: Vi vågar inte prioritera det här. Vi ska ha ett system av varje beslut. Det är oerhört dyrt och kostsamt. Vi vågar inte prioritera. Vi måste prioritera.

Jag kan inte lämna detta rum utan att nämna att det finns något som heter frivilligorganisationer, förutom reservofficerare. Lars tryckte också i sin

utredning på att man bör utnyttja detta. Det har heller inte gjorts under den gångna perioden. Där ser vi fram mot Björn Körlofs utredning.

Allan Widman (fp): Med mitt personliga tack för de tankvärda och spännande inläggen lämnar jag ordet till försvarsutskottets ordförande Anders Karlsson.

Avslutning

Ordföranden: Jag har inte mer än en punkt kvar på dagordningen för detta offentliga sammanträde. Som många har sagt tidigare är det oerhört viktigt för oss som ledamöter i utskotten att ha den här typen av utfrågningar. Allt är stenografiskt upptecknat, så vi kan även använda era ord i en uppslagsbok framöver i vårt arbete. Vi tror att vi behöver det, för det är många intryck som har kommit under förmiddagen som vi ska försöka ta med oss i vårt arbete.

Än en gång ett stort tack för att ni ville komma hit!

-
- 2004/05:RFR1 TRAFIKUTSKOTTET
Transportforskning i en föränderlig värld
- 2004/05:RFR2 NÄRINGSUTSKOTTET
Statens insatser för att stödja forskning och utveckling i små företag
Rapport till riksdagens näringsutskott
- 2004/05:RFR3 KONSTITUTIONSUTSKOTTET
Nationella minoriteter och minoritetsspråk
- 2004/05:RFR4 SKATTEUTSKOTTET
Skatteutskottets offentliga seminarium om skattekonkurrensen den 15 mars 2005
-
- 2005/06:RFR1 JUSTITIEUTSKOTTET
Brottsskadeersättning och skadestånd på grund av brott.
Undersökning av skillnader mellan beslutad brottskadeersättning och av domstol sakprövat skadestånd
- 2005/06:RFR2 JUSTITIEUTSKOTTET
Särskild företrädare för barn
Uppföljning om tillämpningen av lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn
- 2005/06:RFR3 MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET
Förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion – en uppföljning
- 2005/06:RFR4 KONSTITUTIONSUTSKOTTET
Regeringsmakt och kontrollmakt.
Offentligt seminarium tisdagen den 15 november 2005 anordnat av konstitutionsutskottet
- 2005/06:RFR5 KULTURUTSKOTTET
Statsbidrag till teater och dans
En uppföljning av pris- och löneomräkningens konsekvenser
- 2005/06:RFR6 UTRIKESUTSKOTTET
Utrikesutskottets uppföljning av det multilaterala utvecklingsarbetet
- 2005/06:RFR7 TRAFIKUTSKOTTET
Sjöfartsskydd
En uppföljning av genomförandet av systemet för skydd mot grova våldsbrott gentemot sjöfarten
- 2005/06:RFR8 UTRIKESUTSKOTTET
Vår relation till den muslimska världen i EU:s grannskapsområde
- 2005/06:RFR9 NÄRINGSUTSKOTTET
Näringsutskottets offentliga utfrågning om elmarknaden den 18 maj 2006

2006/07:RFR1	FINANSUTSKOTTET En utvärdering av den svenska penningpolitiken 1995–2005
2006/07:RFR2	UTRIKESUTSKOTTET OCH MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning den 12 december 2006 om en gas- ledning i Östersjön – fakta om projektet – internationell rätt – tillvägagångssätt vid tillståndsprövning
2006/07:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets uppföljning av flyttning av fordon
2006/07:RFR4	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om trafiklösningar för Stockholmsregionen
2006/07:RFR5	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att bedriva småskalig livsmedelsproduktion
2006/07:RFR6	KULTURUTSKOTTET Offentlig utfrågning på temat Var går gränsen för den konstnärliga friheten?
2006/07:RFR7	UTRIKESUTSKOTTET Sveriges deltagande i EU:s biståndspolitik
2006/07:RFR8	SKATTEUTSKOTTET Uppföljning av kvittningsregeln för nystartade företag
2006/07:RFR9	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat hiv/aids torsdagen den 15 februari 2007 (Omtryck, tidigare utgiven som 2006/07:URF4)

2007/08:RFR1	SKATTEUTSKOTTET Inventering av skatteforskare 2007
2007/08:RFR2	TRAFIKUTSKOTTET Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöversikt
2007/08:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekvenser för företag inom fiskeområdet
2007/08:RFR4	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat våld mot äldre, den 19 september 2007
2007/08:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Uppföljning av hur stormen Gudrun hanterats inom transport- och kommunikationsområdet
2007/08:RFR6	FÖRSVARSPOLITISKA UTSKOTTET Utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut
2007/08:RFR7	SKATTEUTSKOTTET Öppet seminarium om attityder till skatter

RAPPORTER FRÅN RIKSDAGEN 2007/08–

- 2007/08:RFR8 FÖRSVARsutskottet
Forskning och utveckling inom försvarsutskottets
ansvarsområde
- 2007/08:RFR9 JUSTITIEutskottet
Uppföljning av Kriminalvårdens behandlingsprogram för
män som dömts för våld i nära relationer
- 2007/08:RFR10 TRAFIKutskottet
Trafikutskottets offentliga utfrågningar hösten 2007 om
trafikens infrastruktur
- 2007/08:RFR11 KONSTITUTIONsutskottet
Offentlig utfrågning den 22 november 2007 om tillstånd
för digital marksänd tv
- 2007/08:RFR12 MILJÖ- OCH JORDBRUKsutskottet
Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att låta
transportsektorn omfattas av ett system med handel av
utsläppsätter
- 2007/08:RFR13 SKATTEutskottet
Skatteutskottets uppföljning av skogsbeskattningen
- 2007/08:RFR14 TRAFIKutskottet
Förnybara drivmedels roll för att minska transportsektorns
klimatpåverkan
- 2007/08:RFR15 SOCIALFÖRSÄKRINGSutskottet
Äldreförsörjningsstödet i dagspressen 2002–2007
- 2007/08:RFR16 TRAFIKutskottet
Anpassningen av trafikens infrastruktur när klimatet
förändras
- 2007/08:RFR17 RIKSDAGENS utskott
Riksdagens framtidsdag 2008 – konferensrapport
- 2007/08:RFR18 SOCIALutskottet
Socialutskottets offentliga utfrågning på temat
Tillgänglighet inom hälso- och sjukvården
- 2007/08:RFR19 FINANSutskottet
Finansutskottets offentliga utfrågning Statlig arbetsgivar-
politik och jämställdhet
- 2007/08:RFR20 NÄRINGSutskottet OCH KULTURutskottet
Näringsutskottets och kulturutskottets offentliga utfråg-
ning om upphovsrätt på Internet
- 2007/08:RFR21 TRAFIKutskottet OCH FÖRSVARsutskottet
Trafikutskottets och försvarsutskottets offentliga utfråg-
ning om IT-säkerhet
- 2007/08:RFR22 FÖRSVARsutskottet
Försvarsutskottets offentliga utfrågning om kärnvapen
och radiologiska hot
- 2007/08:RFR23 KONSTITUTIONsutskottet
Utvärdering av det kommunala partistödet
- 2007/08:RFR24 KULTURutskottet
Kulturutskottets offentliga utfrågning om de fem natio-
nella minoriteternas kultur