

Kommittédirektiv

En ny myndighet för uppföljning och utvärdering av totalförsvaret

Beslut vid regeringssammanträde den 15 april 2021

Sammanfattning

En utredare ska göra de överväganden och lämna de förslag som behövs för att regeringen i början av 2022 ska kunna tillsätta en organisationskommitté med uppdrag att inrätta en ny myndighet för uppföljning och utvärdering av verksamheten i totalförsvaret. Den nya myndigheten ska vara anslagsfinansierad och inrättas den 1 januari 2023.

Utredaren ska bl.a.

- precisera vilka uppgifter som den nya myndigheten ska ansvara för,
- föreslå myndighetens ledningsform,
- föreslå i vilken omfattning regeringen ska kunna lägga särskilda uppdrag på myndigheten,
- lämna nödvändiga författningsförslag i den utsträckning utredaren lämnar förslag som påverkar gällande rätt.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2021.

En utvärderingsmyndighet för totalförsvaret

Totalförsvaret är sådan verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas. I totalförsvaret ingår militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Kommuner, regioner, länsstyrelser, andra

statliga myndigheter och många företag och organisationer har viktiga uppgifter inom totalförsvaret. Ytterst är det allas ansvar att försvara Sverige och våra grundläggande värden.

I december 2020 beslutade riksdagen att det övergripande målet för totalförsvaret är att det ska ha förmåga att försvara Sverige mot väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet. Verksamhet inom totalförsvaret ska kunna bedrivas enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet (prop. 2020/21:30, bet 2020/21:FöU4, rskr 2020/21:136).

Försvarsberedningen konstaterade i sin rapport Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66) att planeringen för totalförsvaret är en omfattande verksamhet som kommer att involvera hela samhället. Beredningen angav att med en ökad ambitionsnivå och utökade ekonomiska resurser är det viktigt att säkerställa att inriktningen leder till en förbättrad förmåga att hantera beredskapshöjningar, krigsfara och krig samt att skattemedel används på ett effektivt sätt med nödvändig transparens. Beredningen konstaterade att uppföljning och utvärdering av genomförd planering och verksamhet därför är en viktig uppgift. Beredningen konstaterade vidare att totalförsvarsområdet, trots omfattning, anslagstilldelning och komplexitet, saknar en självständig och oberoende utvärderingsinstans med uppgift att granska och följa upp verksamheten. Försvarsberedningen ansåg att förmågan att utvärdera och följa upp verksamheten inom totalförsvaret bör stärkas genom att en självständig myndighet ges i uppgift att granska, utvärdera och följa upp verksamheten inom totalförsvaret i sin helhet, vilket inkluderar både det militära och det civila försvaret.

Försvarsberedningen återkom till frågan i rapporten Värnkraft – Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025 (Ds 2019:8). I rapporten angav beredningen att myndighetens främsta uppgift borde vara att utvärdera uppfyllnaden av målet för totalförsvaret samt uppgifterna för det militära och civila försvaret. Myndigheten borde vidare ha som uppdrag att utvärdera den samlade förmågan i totalförsvaret i förhållande till de krav som ställs på totalförsvaret. Effektivt utnyttjande av skattemedel borde också ingå som en viktig uppgift.

I propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30) instämde regeringen i Förvarsberedningens bedömning av vikten av oberoende uppföljning och utvärdering av totalförsvaret. Regeringen anförde att det med en ökad ambitionsnivå och betydande ekonomiska tillskott är viktigt att säkerställa att inriktningen ger avsedd effekt och att offentliga medel används effektivt. Regeringen avsåg därför att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag om att inrätta en ny myndighet för uppföljning och utvärdering av verksamheten i totalförsvaret. Vidare bedömde regeringen att myndigheten ska vara anslagsfinansierad och att den ska inrättas senast den 1 januari 2023.

Uppdraget att lämna förslag inför beslut om etablering av den nya myndigheten

Utredaren ska göra de överväganden och lämna de förslag som behövs för att regeringen i början av 2022 ska kunna tillsätta en organisationskommitté med uppdrag att inrätta en ny myndighet för uppföljning och utvärdering av verksamheten i totalförsvaret den 1 januari 2023.

Den nya myndighetens uppgifter

Med utgångspunkt i det övergripande målet för totalförsvaret samt målen för det militära respektive det civila försvaret ska myndigheten följa upp och utvärdera verksamheten inom totalförsvaret, inklusive effekter, måluppfyllelse och kostnadseffektivitet. Den nya myndigheten ska vara oberoende i relation till den verksamhet den ska följa upp och utvärdera.

Myndigheten ska inte bedriva tillsyn eller inspektion av om verksamheten sker i enlighet med lagar och förordningar. Redan befintliga system för uppföljning och utvärdering ska inte dupliceras. Myndigheten ska inte heller ta ansvar för den uppföljning och de utvärderingar som de ansvariga aktörerna själva gör för att förbättra den egna verksamheten. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har t.ex. både ett ansvar för att utveckla det civila försvaret och för att följa upp och utvärdera detsamma.

Den verksamhet som bedrivs enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet och förordningen (2000:131) om försvarsunderrättelseverksamhet, samt därtill hörande författningar, ska undantas från utvärderingsmandatet. Detta mot bakgrund av att försvarsunderrättelseverksamheten omfattar synnerligen säkerhetskänslig verksamhet, bl.a. avseende uppgifter och metoder. Även den

underrättelseverksamhet som Säkerhetspolisen bedriver enligt polislagen (1984:387) och förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen ska av samma skäl undantas från utvärderingsmandatet.

För att få goda förutsättningar att bedriva en oberoende och kostnadseffektiv uppföljning och utvärdering med hög kvalitet är det viktigt att utredaren föreslår väl avgränsade och tydliga uppgifter för den nya myndigheten.

Utredaren ska

- inhämta erfarenheter från verksamheten vid befintliga analys- och utvärderingsmyndigheter, bl.a. när det gäller inriktning, rapportering och hur myndigheternas behov av underlag från berörda aktörer säkerställs,
- precisera vilka uppgifter som den nya myndigheten ska ansvara för, inklusive vilka avgränsningar som behöver göras av den verksamhet som myndigheten ska följa upp och utvärdera, liksom gränsdragningen till andra myndigheters verksamhet,
- föreslå i vilken omfattningen regeringen ska kunna lägga särskilda uppdrag på myndigheten,
- lämna nödvändiga författningsförslag i den utsträckning utredaren lämnar förslag som påverkar gällande rätt.

Den nya myndighetens organisation

Av myndighetsförordningen (2007:515) framgår att förvaltningsmyndigheterna under regeringen ska ledas av en styrelse (styrelsemyndighet), en myndighetschef (enrådighetsmyndighet), eller en nämnd (nämndmyndighet). Avgörande för valet är verksamhetens syfte, karaktär och omfattning.

För att den nya myndighetens utvärderingar ska vara av hög kvalitet och relevanta är det avgörande med en kombination av sak- och metodkunskap. Som Analys- och utvärderingsutredningen konstaterade i sitt betänkande Analyser och utvärderingar för effektiv styrning (SOU 2018:79) kräver det djup sakkunskap och kontinuerlig utveckling av metoder för att utvärdera effekterna av en reform eller en verksamhet. Metoderna behöver anpassas till det som ska utvärderas.

Mot bakgrund av den nya myndighetens särskilda roll är det även av stor vikt att myndigheten har god förmåga att hantera särskilda skyddsintressen

kopplade till främst försvars- och utrikessekretess. Det måste bl.a. finnas väl inarbetade rutiner för att hantera uppgifter med hög sekretessnivå och den nya myndigheten måste allt igenom ha ett adekvat säkerhetsskydd.

Utredaren ska

- föreslå myndighetens ledningsform,
- lämna förslag på sammansättningen av sak- och metodkompetens samt vilka eventuella särskilda kompetenser myndigheten bör ha för att kunna fullgöra sitt uppdrag,
- lämna nödvändiga författningsförslag i den utsträckning utredaren lämnar förslag som påverkar gällande rätt.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser förslagen får för berörda aktörer inom totalförsvaret.

Kostnaden för den nya myndigheten kommer bl.a. att vara beroende av hur många och hur komplexa utvärderingar myndigheten ska ha möjlighet att genomföra per år. Utredaren ska därför beräkna kostnaden för den nya myndigheten givet en miniminivå samt vilka kostnader som är förknippade med en uppskalning av verksamheten.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredarens uppdrag ska bedrivas i kontakt med berörda myndigheter (inklusive Regeringskansliet) och övriga relevanta aktörer inom totalförsvaret. Utredaren ska hålla sig informerad om övriga relevanta utredningar och om de beslut regeringen fattar om totalförsvaret. Utredaren ska inhämta erfarenheter från befintliga analys- och utvärderingsmyndigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2021.

(Försvarsdepartementet)