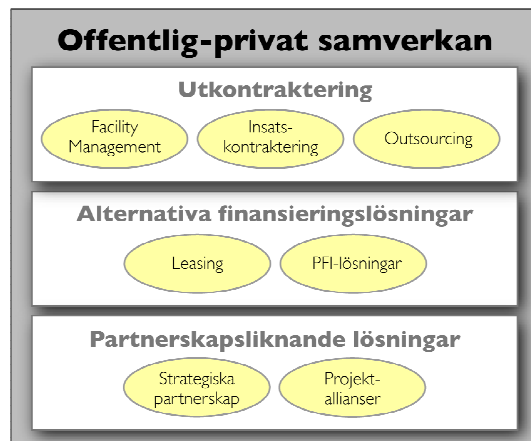




Vägledning OPS

En konkretisering av Strategi för Offentlig-Privat Samverkan (OPS) i Försvarsmakten (2006)





1	VARFÖR OPS?	3
1.1	SYFTE MED VÄGLEDNING OPS	3
2	OPS TRE HUVUDKATEGORIER	3
3	UTKONTRAKTERING	5
3.1	FACILITY MANAGEMENT	6
3.2	INSATSKONTRAKTERING	6
3.3	OUTSOURCING	7
4	ALTERNATIVA FINANSIERINGSLÖSNINGAR	7
4.1	LEASING	8
4.2	PFI-LÖSNINGAR	9
5	PARTNERSKAPSLIKNANDE LÖSNINGAR	10
5.1	STRATEGISKA PARTNERSKAP	11
5.2	PROJEKTALLIANSER	11
6	FLÖDE FÖR FRAMTAGNING AV UNDERLAG INFÖR BESLUT AV UPPHANDLING AV OPS LÖSNING	13
7	KONKRETISERAT ARBETSFLÖDE	15
7.1	DEFINIERA VAD SOM SKALL GÖRAS	16
7.2	BESKRIV HUR VERKSAMHETEN BEDRIVS/KOMMER ATT BEDRIVAS	17
7.3	SVARA PÅ FRÅGAN OM VILKA HUVUDMETODER SOM ÄR ANVÄNDBARA	17
7.4	BESKRIV HUR INSATSFÖRMÅGAN PÅVERKAS	20
7.5	BESKRIV HUR REGELVERKET PÅVERKAR MÖJLIGHETERNA	21
7.6	DOKUMENTERA FÖRVÄNTADE EFFEKTER OCH SYFTE MED EN EN OPS-LÖSNING.	22
	FÖREDRAGNING (1)	22
7.7	KARTLÄGG KUNSKAPSLÄGET	22
7.8	ANALYSERA MARKNADEN	23
7.9	IDENTIFIERA VILKA SOM SKALL BEDRIVA FORTSATT ARBETE	25
7.10	KLARGÖR BESLUTSGÅNG OCH TIDSKRAV	25
	DELFOREDRAGNING (2)	25
7.11	BERÄKNA REFERENSKOSTNAD	25
7.12	IDENTIFIERA RISKER	26
7.13	IDENTIFIERA TREDJEPARTSINTÄKTER OCH ANDRAHANDSVÄRDEN	27
7.14	MÖJLIGHET TILL ÅTERTAGANDE	28
7.15	KUNSKAPSÖVERFÖRINGAR	29
7.16	IDENTIFIERA IPR-FRÅGOR	29
	DELFOREDRAGNING (3)	29
7.17	PRESENTERA PLAN FÖR NYCKELKOMPETENS	29
7.18	SWOT-ANALYS	30
7.19	UPPFÖLJNING, STYRNING OCH UTVÄRDERING	31
7.20	BESLUT ATT GÅ VIDARE TILL UPPHANDLING VIA FMLOG OCH/ELLER FMV	32



1 Varför OPS?

Genom Offentlig Privat Samverkan (OPS) kan en ökad kostnadseffektivitet möjliggöras och resurser omdisponeras till att nå en högre effekt inom Försvarsmaktens kärnkompetenser. Den uppsättning verktyg som används vid denna typ av samverkan kallas OPS-lösningar. Att överväga OPS vid anskaffning skall vara en naturlig del av den ordinarie anskaffningsprocessen och ställer högre krav på tydlighet och spårbarhet i det arbete som föregår anskaffningsbeslutet.

1.1 Syfte med Vägledning OPS

Dokumentet är ett komplement till ”*Strategi för Offentlig-Privat Samverkan (OPS) i Försvarsmakten*” (version 2.0). Begrepp och riktlinjer från texten i strategidokumentet förklaras och exemplifieras för att förenkla tillämpningen av de riktlinjer som där ställs upp. Tanken är att läsaren skall uppleva att de olika OPS-kategorierna konkretiserats och att tillvägagångssättet inför och under en OPS-lösning tydliggörs.

Försvarsmaktens är en diversifierad och flerdimensionell organisation. Det finns parallellt både en grundorganisation och en insatsorganisation. Dessa skall rymmas inom samma ram och delvis drivas med samma resurser och ledning. Detta kan leda till svårigheter vid avvägning av vad som är verksamhetens kärnkompetenser och vilka förutsättningar som gäller för genomförandet av olika aktiviteter inom och utom riket. Inom OPS-området definieras militär kärnverksamhet som pågående väpnad strid eller situationer där verksamheten inom mycket korta tidsförhållanden kan övergå i väpnad strid. Kärnkompetens är den kompetens som krävs för det direkta genomförandet respektive understödjandet av denna väpnade strid.

Det går inte att okritiskt överföra andra nationers (eller branschens) modeller av OPS till Försvarsmaktens ansvarsområde. Det är alltför många faktorer som skiljer mellan olika länder (och branscher); juridik, skatteregler, finansieringsmöjligheter, marknadens storlek och graden av konkurrens etc.

1.1.1 Läsanvisning

Vägledningen skall inte läsas fristående utan parallellt med ”*Strategi för Offentlig-Privat Samverkan (OPS) i Försvarsmakten*”. I kapitel 2 till 5 förklaras huvud och underkategorier av OPS-lösningar. Kapitel 6 visar på flödet för framtagning av underlag inför beslut om upphandling av en OPS lösning. I kapitel 7 konkretiserats och exemplifieras arbetsflödet.

2 OPS tre huvudkategorier

Många av de underliggande principerna för olika OPS-lösningar är likartade, liksom potentiella risker. Ett gemensamt drag hos OPS-lösningar är att Försvarsmakten först definierar krav på funktion och kvalitet för tjänster/

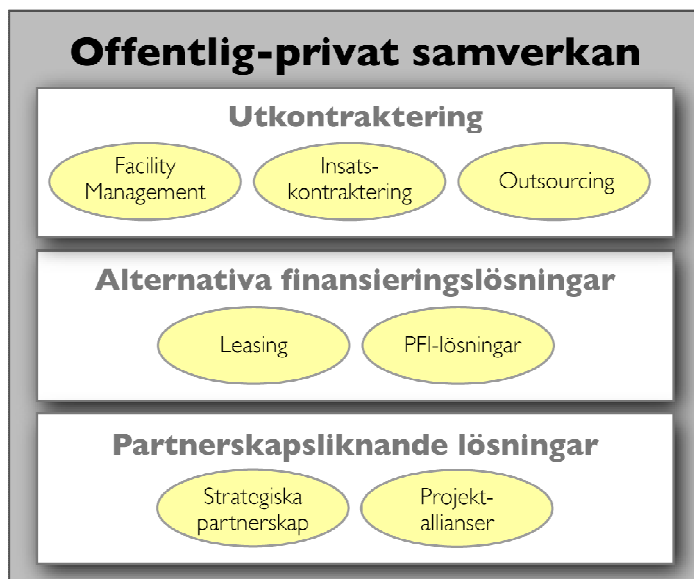


förnödenheter/anläggningar. Det är därefter de privata aktörerna som – under kontraktsdialogen med uppdragsgivaren – föreslår, utvecklar och tillhandahåller det som efterfrågas utgående från uppställda krav.

I det följande beskrivs tre huvudkategorier av offentlig-privat samverkan. Inom varje kategori finns sedan en rad mer eller mindre renodlade OPS-lösningar, varav några av de vanligare presenteras mer i detalj. De är utvalda med tanke på vad som idag förekommer alternativt övervägs inom den svenska försvarssektorn.



Att entydigt definiera begrepp som utkontraktering, partnerskap m.m. är svårt. I kommande tre kapitel beskrivs därför de i figuren nedan presenterade begreppen med hjälp av karaktäristika och exempel. Det är också viktigt att komma ihåg att en OPS-lösning sällan är helt renodlad. Den lösning som tas fram i varje specifikt fall kan ofta vara en kombination av flera OPS-lösningar och alltså hämta karaktäristika från flera av de beskrivna kategorierna.





3 Utkontraktering

Utkontraktering är inget nytt fenomen, utan har funnits som begrepp och varit en naturlig del av militär verksamhet sedan urminnes tider. Den militära logistiken har alltid varit mer eller mindre beroende av den civila delen av samhället. Det är bara i vilken grad och hur nära det stridande förbandet detta beroende har nått som förändrats. Det gäller både produkter som livsmedel och mer specifikt militära förnödenheter som ammunition och reservdelar till vapen.

Skälen till att utkontraktering övervägs är vanligen en förväntad kostnadsreducering. Denna erhålls (i de fall det existerar en fungerande marknad på området) genom bland annat skalfördelar hos en specialiserad leverantör, med stor kundbas eller mer kostnadseffektiv produktion. Det är dock inte alltid dessa fördelar är tillämpliga på Försvarmaktens verksamhet. För viss materiel utgörs marknaden i det närmaste av en monopolsituation och vissa tjänster/förnödenheter/anläggningar används i så ringa omfattning och/eller antal att några skalfördelar knappast är möjliga.

Ibland är inte heller kostnadsaspekten den enda väsentliga, utan det kan även finnas uttalade mål om att minska antal anställda inom den egna organisationen. I internationella sammanhang kan t.ex. antalet militär personal som tillåts beträda ett operationsområde vara begränsat av mottagande nation. Utkontraktering av vissa funktioner kan i dessa fall vara en lösning som innebär att personalen i den utkontrakterade verksamheten inte inräknas som militär personal av den mottagande nationen.

All bedömning av om för- eller nackdelarna överväger för eventuell utkontraktering måste kopplas till varje enskilt fall och en given situation. Det är omöjligt att entydigt säga att viss delfunktion/tjänst/förmåga inte tillhör Försvarmaktens kärnkompetens, och därför kan vara aktuellt för outsourcing. Att dagligen förse värnpliktiga och befäl på t.ex. P7 med tre mål mat och en nattmacka är de flesta överens om inte är kärnverksamhet, men att utspisa ett insatsförband i Kongos djungler under gerillaanfall anses sannolikt som det.

På kommande sidor beskrivs tre renodlade kategorier av utkontraktering; *Facility Management*, *Insatskontraktering* och *Outsourcing*. Kombinationer av dessa, både inbördes och med övriga OPS-lösningar är vanliga.





3.1 Facility Management

I begreppet facility management inryms vanligen, som ordet facility antyder, stödtjänster knutna till någon form av anläggning. För denna typ av tjänster finns i de allra flesta fall en väl fungerande marknad och stor erfarenhet inom försvarsmyndigheterna. Man talar ofta om "hård" facility management, som omfattar tjänster knutna till själva underhållet/förbättringar av byggnaden och "mjuk" facility management, som kan vara t.ex. bevakning, reception, städning eller IT-stöd. Till Försvarsmakten tillhandahålls denna typ av tjänster främst av FORTV ("hård" facility management) och FMLOG ("mjuk" facility management), antingen genom egen personal eller genom att externa leverantörer upphandlas.

Det är inte inom facility management som de stora utmaningarna finns med att implementera OPS-lösningar. Däremot återfinns här många viktiga "OPS- ingredienser", bl.a. att tydligt definiera sina behov och utforma fördelaktiga avtal. Det gäller att ta vara på de erfarenheter som finns inom detta område för att lyckas bättre i mer komplexa OPS-situationer.

3.2 Insatskontraktering

Som namnet antyder handlar det här om kontraktering av tjänster/förnödenheter/anläggningar i samband med en i tid och storlek avgränsad insats, företrädesvis utomlands. Insatskontrakteringen kan vara en del av ett större åtagande som Försvarsmakten har överlåtit på en privat leverantör, exempelvis underhåll av ett materielsystem.

NATO skiljer på insatskontraktering som kompletterar den egna verksamheten (t.ex. underhåll av komplex materiel) och insatskontraktering som ersätter egen verksamhet (t.ex. restaurangverksamhet). Oavsett vilken typ av insatskontraktering som är aktuell, så måste den bygga på en väl genomtänkt strategi. Insatskontraktering får inte ske "ad hoc" eller reaktivt till följd av att egen bristande förmåga upptäcks i sista minuten.

Kontraktorernas möjlighet att tillhandahålla tjänster/ förnödenheter/anläggningar är beroende av den rådande situationen. Internationella erfarenheter pekar på att kontraktörer kan tillhandahålla mer än man trott från början. Den rådande situationen kommer alltid att förändras under kontraktstiden, vilket både kund och kontraktör måste ha förståelse och beredskap för.

I samband med den initiala insatsen är de militära styrkorna självförsörjande och efterhand som läget stabiliseras tas allt fler funktioner över av civila aktörer. Exempel på motsatsen finns också: För amerikansk militär personal är det naturligt att "wellfare" i form av t.ex. Pizza Hut, Burger King eller PX (personalbutik) omgående finns på plats redan när en Camp etableras.

Nyttjandet av kontraktörer kräver stöd av juridisk och finansiell expertis på ett tidigt stadium. Dessutom är det viktigt att rätt upphandlings-/beställarkompetens finns på plats även under löpande avtal. Det är även viktigt att kraft läggs på koordinering och gränssnitt mellan militären, kontraktorerna och



lokalbefolkningen över tiden. Andra områden som kräver arbete och översyn är gränssnitt och icke standardiserade kontaktvägar för den militära personalen när de behöver nå leverantörerna samt leveranssäkerhet till missionsområdet för kontraktörerna.

Besparingarna i antal personer och kostnader är inte alldeles lätta att beräkna. Om en civil distributörs lastbil är bepansrad, chauffören tränad för att befinna sig i stridsområdet och beväpnad militär personal skyddar transporten – vad skiljer då denna leverans från en rent militär? Den civila entreprenören tar betalt för dessa förberedelser, extra materiel, riskpremie till sin personal etc. För att komma till rätta med detta driver Storbritannien ett projekt kallat "The Purple Gate". Detta innebär att alla förnödenheter (även kontraktörernas reservdelar etc.) går genom en av militären kontrollerad nod. Detta bidrar också till uppfyllande av huvudregeln att OPS-lösningar skall vara i stort sett osynliga för insatsens befälhavare.

3.3 Outsourcing

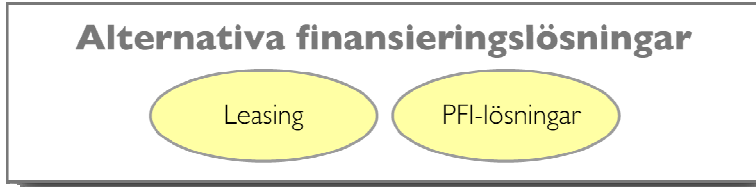
Begreppet outsourcing är ett samlingsbegrepp som saknar en entydig svensk motsvarighet. *FMLOG definierar sedan tidigare outsourcing på detta vis: "Under Försvarsmaktens kontroll överföra verksamhet till annan aktör där organisationsförändringar omfattas i någon form och syftande till ekonomisk vinst"* Exempel på områden inom FMLOG där outsourcing har använts hittills är brandsläckarservice, reservdelshantering och transporter.

"Partiell outsourcing" d.v.s. att behålla egen kompetens och egna resurser som utnyttjas i vissa situationer, medan civila leverantörer tillhandahåller funktionen i andra kan vara ett sätt att undvika kompetenstapp. Detta innebär dock att redundanta kompetenser upprätthålls i mer eller mindre parallella organisationer med allt det medför i form av ökade transaktionskostnader och administration. Det är i många fall svårt att uppnå en effektiv uppdelning för Försvarsmakten, eftersom vi jämfört med många andra nationer har en ganska liten storlek.

Det är viktigt att involvera arbetstagarorganisationerna och personalen tidigt i arbetet inför en OPS-lösning. Detta gäller i synnerhet vid outsourcing eftersom denna enligt definitionen ovan innebär att Försvarsmaktsanställda kommer att få en annan framtida arbetsgivare.

4 Alternativa finansieringslösningar

Det internationella begreppet "Project Finance", (Projektfinansiering) är basen för utvecklingen av denna typ av samverkanslösningar mellan privat och offentlig sektor. Genom att låta en OPS-lösning bygga på projektfinansiering säkerställs att projektet är "sunt". Extern klassning/värdering av oberoende finansbolag är ett sätt att validera att man tänkt rätt och att kalkylerna är realistiska. Dessutom finns därmed incitament för "livstidstänkande", vilket bidrar till att motverka en vanlig tendens att kortsiktigt spara på underhåll.



4.1 Leasing

Leasing är en form av uthyrning av egendom. Ett leasingavtal är ett avtal enligt vilket en leasegivare på avtalade villkor under en avtalad period ger en leasetagare (Försvarsmakten) rätt att använda en tillgång i utbyte mot betalningar. Ett avtal om hyra eller hyrköp får träffas under förutsättning att det, sett över hela den ekonomiska livslängden, leder till en lägre kostnad för staten än anskaffning genom köp. Finansiell leasing leder sällan till lägre kostnader för staten än anskaffning genom köp och finansiell leasing skall avräknas mot låneramen. Bl.a. av dessa skäl är det inte tillåtet inom Försvarsmakten att teckna avtal om finansiell leasing. Det är därför viktigt att kunna skilja mellan finansiell leasing och operationell leasing. Gränsen mellan finansiell och operationell leasing är ibland hårfin. Därför skall klassificeringen göras med omsorg och att skälen för att klassificera ett avtal som operationell leasing dokumenteras. Vid tvekan om ett tänkt avtal är att betrakta som finansiell eller operationell leasing skall Försvarsmakten avstå från att teckna leasingavtal.

4.1.1 Finansiell leasing

Ett finansiellt leasingavtal är ett leasingavtal där de ekonomiska risker och fördelar som förknippas med ägandet av ett objekt i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren. Leasegivaren fungerar vid finansiell leasing som finansiär för leasetagaren att förvärva egendom som han önskar använda i sin verksamhet. Genom att leasetagaren inte behöver göra ett förvärv för att få tillgång till egendomen finns det möjlighet att anskaffa och utnyttja den i princip utan krav på insatskapital eller annan säkerhet än leasingobjektet. Leasetagarens betalningsskyldighet är i princip strikt och oberoende av nyttjandet. Leasetagaren står risken för egendomen sedan den avlämnats till honom.

Vid finansiell leasing är leasingperioden längre än vid traditionell uthyrning och motsvarar ofta helt eller i det närmaste den uthyrda egendomens beräknade ekonomiska livslängd. Leasingavtalet är vanligtvis utformat så att leasegivaren skall säkra sin avkastning på så sätt att det är ouppsägbart under så lång tid att denne kan skriva av anskaffningskostnaden för egendomen genom värdeminskningssavdrag eller på annat sätt garanteras täckning för de utgifter som är förknippade med affären. Detta sker regelmässigt med ekonomiska villkor som gör det ekonomiskt irrationellt för leasetagaren att bryta avtalet i förtid eller



utnyttja andra eventuella rättigheter att frånträda avtalet. Leasingavgifterna är tänkta att täcka leasing- objektets successivt minskade värde och utgår som annuiteter.

Typiskt för finansiell leasing är att leasegivaren avsäger sig allt ansvar för objektet och inte såsom vid operationell leasing svarar ekonomiskt för försäkringar, underhåll och reparationer av leasingobjektet. Den finansiella leasingen innehåller för leasegivaren enbart finansiella moment. Affären är typiskt en trepartskonstellation mellan uthyrare (ofta ett finansbolag), leasetagare och leverantör. Detta kallas indirekt leasing och är en form där leverantören och finansbolaget, finansbolaget och leasetagaren men inte leasetagaren och leverantören står i avtalsförhållande med varandra. Objektet levereras från leverantören direkt till leasetagaren utan att leasegivaren tar någon befattning med det

4.1.2 Operationell leasing

Operationellt leasingavtal definieras av Redovisningsrådet i deras rekommendation, "RR6:99 Leasingavtal". som "*ett leasingavtal som inte är ett finansiellt leasingavtal är ett operationellt leasingavtal.*" Denna mycket kortfattade definition glädjer nog endast revisorer varför definitionen förtydligas av Arbetsgrupp OPS som följer: Vid operationell leasing så överförs inte risken för förnödenheten/anläggningen till Försvarsmakten utan stannar kvar hos leasegivaren. I praktiken innebär detta att Försvarsmakten hur en funktion eller en tillgänglighet utan att behöva bekymra sig över t.ex. framtida behov av uppgraderingar eller skrotning. Avgifter (hyror) för objekt som innehas enligt ett operationellt leasingavtal kostnadsbokförs över leasingperioden.

Exempel: Försvarsmakten kan istället för att köpa in större transportflygplan välja att hyra in dessa när behov av strategiska transporter uppstår. Vi får därmed tillgång till utökad transportkapacitet under den tid som vi har behov av detta och undviker att stå med outnyttjade flygplan över tiden. Genom operationell leasing av planen behöver vi inte investera i hangarer för förvaring eller anskaffning av specialverktyg och utbildad personal för underhållet.

4.2 PFI-lösningar

PFI står för "Private Finance Initiative" och innebär i renodlad form att privata aktörer står för finansieringen och drift av infrastruktur/anläggning. PFI är utvecklat i Storbritannien, där det flitigt används i offentlig sektor. PFI är tillämpligt när den privata sektorn kan tillhandahålla service i anslutning till en anläggning, vilken är förvärvad med hjälp av privat finansiering och betalningsmekanismen reflekterar tillhandahållandet av en tjänst, inte en tillgång. Kontrakten skall vara långa, typiskt 25 år. PFI bör inte användas för IT-projekt och inte heller för projekt som understiger ca 200 Mkr (se "project bundling" längre ner i texten). Typiska exempel på PFI kan vara förläggningar och träningsanläggningar. I Sverige finns Arlandabanan och Öresundsbron som exempel på OPS-lösningar av PFI-typ. Inom Försvarsmakten har tankar på PFI funnits i anslutning till simulatoranläggningar.



I Storbritannien ställer sig Försvarsdepartementet tre frågor innan de överväger PFI inom ett område: Är PFI en *lämplig* modell i sammanhanget? Är det *möjligt* att genomföra projektet som PFI? Är det bra ur *ekonomisk* synvinkel? Inom respektive fråga måste ett antal förutsättningar finnas för att ett en anskaffning skall vara intressant att genomföras i form av PFI. Se den enkla beslutsmodellen nedan:

Lämpligt?	<ul style="list-style-type: none">• Betydande investeringar skall göras i nya fasta tillgångar.• Det som skall levereras går att definiera i termer av tjänster.• Modellen ger inga oacceptabla effekter på driften.
Möjligt?	<ul style="list-style-type: none">• Intresse finns hos potentiella leverantörer.• Goda möjligheter till privat finansiering finns.• Lämplig betalningsmekanism finns.• Tjänsten kommer att kunna levereras inom utsatt tid.
Ekonomiskt?	Något eller några av följande är uppfyllt: <ul style="list-style-type: none">• Chans till kostnadsbesparande innovation eller annan effektivitetshöjning.• Fördelaktig riskallokering ur statens synvinkel möjlig.• Långsiktig "value för money".• Möjlighet finns till tredjepartsintäkter finns.• Potential att överträffa en s.k. Public Sector Comparator (vilket motsvarar ungefär den referenskostnad som förklaras i avsnitt 7.11).

Långa kontraktstider är ofta nödvändiga för att motivera de höga kostnader som är förknippade med skapandet av OPS-lösningar av PFI-typ och för att rationaliseringseffekterna skall hinna uppnås. PFI-projekt skall dessutom helst vara stora för att konceptet skall fungera bra. En viss volym krävs för att den komplexa upphandlingen skall löna sig och för att i förekommande fall möjliggöra billig privat finansiering. Att samla flera mindre projekt i en upphandling, så kallad "project bundling" kan ha samma effekt.

Ett vanligt argument mot privatfinansierade partnerskapslösningar är att staten i stort sätt alltid har lägre kapitalkostnad än privata aktörer. Kapitalkostnaden avgörs främst av de specifika projektriskerna och inte av varifrån kapitalet kommer. Det är även viktigt att komma ihåg att själva kapitalkostnaden oftast är en mindre del av den totala kostnaden vid investeringar i materiel och anläggningar.

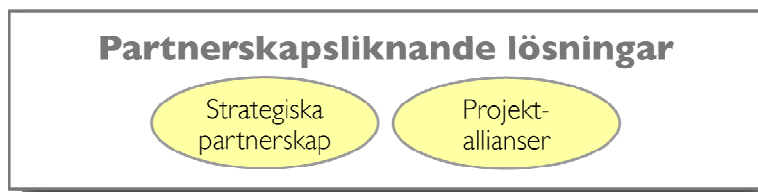
5 Partnerskapsliknande lösningar

Partnerskapsliknande lösningar innebär att innehåll och former för samarbete skiljer sig åt i förhållande till den traditionella kund-/leverantörsrelationen. Den traditionella kontraktbundna samarbetsformen grundas på att avtalsparterna i detalj ska kunna styra och kontrollera varandras skyldigheter och agerande. Inte sällan blir resultatet två kontraktsparter som var och en kämpar om att få ut så mycket som möjligt av avtalet. Det har visat sig att ju mer detaljerat



kontraktet och uppdragsspecifikationen är, desto fler konflikter och diskussioner om exempelvis genomförandet och extrauppgifter kan uppstå. Detta gäller särskilt inom de områden där förutsättningarna kan förändras under kontraktperioden.

Ett utmärkande problem är "överoptimism" i de initiala skedena. Innan ett projekt har blivit godkänt, lockas gärna förespråkarna (mer eller mindre omedvetet) att underskatta kostnader och potentiella hinder. Detta gäller både Försvarsmakten, FMV och potentiella leverantörer.



5.1 *Strategiska partnerskap*

En mer formaliserad variant av partnerskapsliknande lösning är strategiskt partnerskap. Här finns t.ex. möjlighet att stämma sin partner eftersom partnerskapet i grund och botten vilar på traditionella kontrakt. Ett partnerskap med industrin är ett sätt att effektivisera framtagningen av en komplex tjänst/förnödenhet/anläggning. Målet med samarbetet är att försöka dra nytta av marknadens funktionssätt och företagets kunskaper samt kompetenser vid tillhandahållandet av en tjänst/förnödenhet/anläggning. Försvarsmakten eftersträvar kostnadseffektivitet samtidigt som de privata aktörerna eftersträvar en acceptabel vinstmarginal.

Strategiska partnerskap är långsiktiga och har använts av Försvarsmakten under mycket lång tid mot olika inhemska leverantörer. Exempel på förnödenheter som historiskt åstadkommit genom denna typ av samarbete är fartyg, flygplan och stridsfordon. Försvarsmakten har via FMV arbetat nära de utvalda leverantörerna och tanken har varit att leverantören skall kunna garantera uppgraderingar etc. över materielsystemets livslängd. Själva upphandlingen satte pris på vad respektive enhet fått kosta samt dess grundläggande-funktioner. I övrigt har det strategiska partnerskapet gemensamt tagit fram den "produkt" som sedan levererats genom att försöka få ut så mycket "krigs-materiel" som möjligt inom stipulerad kostnadsram. Den förändrade ägarstrukturen (internationella ägare) och de ökande avkastningskrav denna medför har resulterat i att formerna för strategiska partnerskap behöver ses över.

5.2 *Projektallianser*

I de fall där det inte går att bestämma en slutgiltig kravbild eftersom slutprodukten behöver anpassas till en ständigt förändrad omvärld kan projektallianser vara att föredra. Kontraktformen ger starka drivkrafter för de in-



blandande aktörerna att åstadkomma ett produktresultat, till över tiden kontrollerade kostnader. Vinsten för alla inblandade parter blir högre om kostnaderna kan hållas kontrollerade utan fördyringar över tiden. Projektallianser lämpar sig främst för högriskprojekt där det återfinns:

- Hög grad av oprövad teknik.
- Komplexa och/eller odefinierade gränssnitt.
- Stort behov av interaktion mellan kund och leverantörer under resans gång.
- Pressat tidsschema.
- Kontinuerliga kravändringar under pågående projekt, s.k. “moving target”.
- Komplex bild av intressenter.

Alliansens grundbultar är:

Formaterat

- Kollektivt ansvar. Parterna är kollektivt ansvariga för att utföra arbetet och tar gemensamt ansvar för alla risker förenade med att genomföra projektet.
- Alliansen är en helt integrerad projektorganisation – virtuellt företag med styrelse, VD och projektgrupper.
- Integrerad styrelse. Projektet kontrolleras av en gemensam styrelse, där alla beslut fattas enhälligt. Ingen part får köras över. Kan man inte enas om ett beslut, måste man finna en ny lösning, som är godtagbar för alla parter.
- Integrerad projektledning. Den dagliga ledningen för projektet sker genom en integrerad projektledning där alla parter (inklusive projektägaren) ingår. Styrande för personaltillsättningar är vad som anses vara bäst för projektets resultat.
- Hantering av tvister. Parterna enas om att lösa alla frågor inom alliansen utan att tillgripa rättsliga åtgärder. För ett fåtal, fördefinierade fall kan man dock gå till skiljedom.
- Leverantörerna tillåts att delta i beslutsprocessen redan från början och kan därmed bättre förstå och känna ansvar för helheten, inte bara för de delsystem de själva levererar.
- Arbetsformen resulterar ofta i en mycket innovativ miljö med korta beslutsvägar och fokus tenderar att flyttas från process till resultat.
- Betalningsmodellen syftar till att driva parternas (inklusive projektägarens) beteende i rätt riktning. Om en av parterna presterar illa kommer det finansiellt att drabba alla i alliansen ingående parter. Därmed ligger det i alla parter intresse att gemensamt identifiera, analysera och eliminera risker - även de risker som annars (i ett traditionellt kontraktsförhållande) bara skulle ha drabbat endera parten. Projektägaren ersätter övriga deltagare enligt en tredelad betalningsmodell:



- Projektkostnader inklusive projektspecifik overhead. Denna del är garanterad oavsett projektets resultat.
- Overheadkostnader (corporate overhead) och vinstmarginal. Denna del beror på projektets resultat.
- Andel av ”pain” eller ”gain” beroende på projektets resultat i förhållande till av parterna överenskomna mål. I allmänhet är det overheadkostnader och vinstmarginal som leverantören riskerar.

Att beakta när en projektallians övervägs:

- Metoden ersätter inte god projektledning.
- Kräver kompromisslöst stöd från koncernnivån hos de deltagande aktörerna.
- Det krävs en noggrann analys för att avgöra om ett projekt är lämpat för metoden.
- Det krävs en noggrann analys av de leverantörer som involveras.

6 Flöde för framtagning av underlag inför beslut av upphandling av OPS lösning

Nedanstående flöde utgör en översiktlig bild av vad som behöver åstadkommas inför och efter en upphandling av en OPS-lösning. Respektive steg utvecklas och förklaras i avsnitt 7 av detta dokument.

1. Definiera vad som skall göras.
Formulera Försvarsmaktens behov av aktuell tjänst/förnödenhet/ anläggning i termer av:
 - funktionalitet
 - kvalitet
 - tid.
2. Beskriv hur verksamheten bedrivs/kommer att bedrivas.
 - För befintlig verksamhet: Beskriv hur verksamhet bedrivs idag samt vilka aktörer som deltar i leverans av tjänsten/förnödenheten/ anläggningen
 - För befintlig verksamhet: Finns det potential till effektivisering? (Hur skulle vi t.ex. bedriva verksamheten om vi skulle starta upp den idag?)
 - För ny verksamhet: Beskriv hur verksamheten skulle anskaffas och bedrivas i egen regi samt vilka aktörer som sannolikt skulle delta i leverans av tjänsten/förnödenheten/ anläggningen.
3. Svara på frågan om vilka huvudmetoder som är användbara.
Generera alternativa sätt att uppfylla Försvarsmaktens behov och beskriv kortfattat dessa.
4. Beskriv hur insatsförmågan påverkas.



Påverkan på Försvarmaktens förmåga till insats nationellt samt internationellt

- Konfliktnivå
- Geografi
- Folkkrätt

5. Beskriv hur regelverket påverkar möjligheterna.

Identifiera vilka lagar, regler, förordningar och avtal som påverkar möjligheterna att nyttja föreslagna OPS-lösningar i det aktuella fallet.

6. Dokumentera förväntade effekter och syfte med OPS-lösningen.

Syfte och förväntade effekter av OPS-lösningar skall vara genomtänkta och tydliga samt dokumenteras.

Föredragning (1)

7. Kartlägg kunskapsläget.

Identifiera vilka aktörer som borde delta i vidare beredning av en eventuell OPS-lösning. Identifiera även behov av eventuell extern kompetens i form av specialister.

8. Analysera marknaden.

Analys av leverantörsmarknaden för efterfrågad tjänst/förnödenhet/anläggning. Genomför vid behov RFI (Request for Information).

9. Identifiera vilka som skall bedriva fortsatt arbete.

Inrätta en arbetsgrupp (eventuellt i form av "IPT" -Integrated Project Team) samt tilldela personella och monetära resurser till denna. Eventuellt deltagande från möjliga leverantörer måste följa LOU.

10. Klargör beslutsgång och tidskrav.

Vem beslutar? När skall det vara klart? Klargör beslutsgång, tidplan samt mandat för arbetsgruppen fram till upphandlingen påbörjas.

Delföredragning (2)

11. Beräkna referenskostnad.

Vad kostar det/skulle det kosta oss respektive vad har det kostat andra? Detta förutsätter en analys av den egna verksamheten inklusive potentiella effektiviseringsmöjligheter.

12. Identifiera risker.

Identifiera risker samt föreslå fördelning på de olika aktörerna, samt klarlägg, i förekommande fall, hur dessa risker hanteras idag.

13. Tredjepartsintäkter och andrahandsvärde.

Identifiera eventuella möjligheter till tredjepartsintäkter och/eller andrahandsvärde kopplat till anskaffningen.

14. Möjlighet till återtagande.

Beskriv hur ett framtida återtagande av tjänsten/förnödenheten/anläggningen kan genomföras och om möjligt kostnaderna därför.



15. Säkerställ kompetens och kunskap över tiden.

Identifiera vilka kunskapsöverföringar som Försvarsmakten behöver få över tiden för OPS-lösningen. Genom att säkerställa nödvändig tillgång till t.ex. rådata och bearbetade data samt erfarenheter skapas möjligheter att över tiden bibehålla beställar- och utvärderingskompetens.

16. IPR (Intellectual Property Rights)

Identifiera IPR-frågor och föreslå hur dessa skall hanteras.

Delföredragning (3)

17. Nyckelkompetens

Presentera plan för hur nyckelkompetens vid Försvarsmakten eller Försvarsmaktens ombud (t.ex. för projektledning, beställning och utvärdering) skall säkerställas över tiden.

18. SWOT-analys

En analys skall genomföras, där styrkor (strength), svagheter (weakness), möjligheter (opportunities) och hot (threats) belyses. Samtliga alternativ, som alltifrån att fortsätta att behålla verksamheten i egen regi till att genomföra OPS i olika hög grad, sammanställs i en SWOT-matris. Denna matris utgör grunden för beslut om eventuell OPS-lösning.

19. Uppföljning, styrning och utvärdering

Förslag till hur uppföljning, styrning, utvärdering samt återmatning av erfarenheter skall ske under OPS-projektets löptid.

Slutföredragning (4)

20. Beslut att gå vidare till upphandling via FMLOG respektive FMV.

7 Konkretiserat arbetsflöde

I detta kapitel knyts de riktlinjer finns uppställda i strategidokumentet till flödet mer ingående och ibland med försök till förtydligande exempel.

Nedanstående skall utgöra grund för alla former av Offentlig Privat Samverkan för Försvarsmakten och på uppdrag av Försvarsmakten. Samtliga frågor och punkter nedan skall besvaras och dokumenteras inför de föredragningar som skall genomföras. I det fall avsteg görs skall skälen till detta motiveras samt dokumenteras. Vid lämpliga tidpunkter sker en avstämning av framtagna underlag i form av föredragningar. Efter varje föredragningstippfälle finns möjlighet att besluta om inriktning för fortsatt arbete eller att avbryta arbetet.

Vid bedömning av möjliga OPS-lösningar skall samtliga av följande punkter beaktas och ligga till grund för den SWOT-analys (se förklaring nedan) som skall genomföras före beslut om upphandling.

En tidig och kontinuerlig samverkan med arbetstagarorganisationerna skall vara en naturlig del av arbetsprocessen nedan.



7.1 Definiera vad som skall göras

En av grundpelarna för OPS är att man nyttjar ett resultat- och funktionsorienterat angreppssätt. Försvarmakten måste ha klart för sig vilka funktionella krav som projektet skall uppfylla. Vi måste alltså (i funktions- och kvalitets- och tidstermer) kunna specificera vilket resultat som vi vill att leverantören skall tillhandahålla, samt kommunicera dessa på entydigt sätt till potentiella leverantörer. Det är sedan upp till leverantörerna att besluta vilka resurser som krävs för att leverera ett önskat resultat. Vid utformningen av OPS-åtaganden gäller det att balansera fasta ramar med handlingsfrihet, så att leverantören får spelrum att vara innovativ vid val av input.

För att kunna utforma lämpliga OPS-åtaganden inom ett område måste Försvarmaktens behov alltså vara möjliga att specificera i termer av krav på resultat/förmågor istället för resurser. De önskade resultaten bör kunna mätas och prissättas på ett enkelt sätt. Detta är naturligtvis olika lätt beroende på typ av tjänster/förnödenheter/anläggningar, men tankesättet skall genomsyra behovsformuleringen och därmed uppdragsbeskrivningen till dem som skall genomföra anskaffningen.

Det är viktigt att i detta skede fokusera på vad som skall åstadkommas. Hur detaljlösningen skall se ut är en senare fråga där en dialog med den utvalda leverantören kan resultera i detaljlösningar som Försvarmakten inte själv kunnat definiera från början

7.1.1 Funktionalitet

Att definiera önskad funktionalitet handlar om att i generella termer beskriva lösningen på det ”problem” som vi har. Det gäller att vara tydlig rörande vad som skall ingå respektive inte ingå i det kommande upphandlingsunderlaget. Det är mycket lämpligt att involvera FMLOG:s eller FMV:s upphandlingsenheter för att få hjälp att ta fram en användbar kravspecifikation med ”skall-” och ”bör krav” på rätt nivåer. Det är väsentligt att skilja mellan skall- och börkrav. Ju fler skall krav som vår kravspecifikation innehåller ju mindre blir sannolikt marknaden och desto högre blir priset. Skall kraven utgör främsta urvalskriteriet för valet av leverantör. Dessutom innebär ett skall krav (i högre grad än bör krav) förpliktelser även efter upphandlingen.

Försvarmaktens framtida behov kan vara av immateriell art och exempelvis formuleras i form av en viss kompetensnivå. I de fall detta är aktuellt bör de omsättas i tydliga anvisningar kravspecifikationen.

Exempel: Istället för att specificera en militärrestaurangs utformning in i minsta detalj, kan man specificera att ”900 personer skall utspisas inomhus sittande inom 90 minuter”.

7.1.2 Kvalitet

När funktionaliteten har definierats så måste även kvalitetsaspekten hanteras på liknande sätt. I exemplet ovan beskrevs en restaurang anseende funktion. Om



vi vidareutvecklar detta exempel så innebär kvalitet att specificera vad som ingår respektive inte ingår i de olika måltiderna. Vidare ingår vilken typ av mat som skall serveras, råvaror (biodynamiskt/ besprutat). Kvaliteten kan t.ex. även innebära hur ofta något får ske. En militärrestaurang med endast högkvalitativa hamburgare på matsedeln kommer aldrig att uppfylla kravet på varierad matsedel.

Ett annat sätt att se på kvalitet är t.ex. ur miljö eller arbetsrätt. Försvarens krav avseende t.ex. miljöhantering eller anställningsförhållande hos leverantör (och dess underleverantörer) påverkar hur Sverige uppfattas av mottagande land, och dess innevånare, vid internationella operationer.

7.1.3 Tid

Vinsten med olika former av OPS-lösningar kommer att vara beroende av hur långa kontrakt som Försvarensmakten (och övriga försvarsmyndigheter) väljer att skriva. Val av kontraktslängd skall ske så att leverantören har en rimlig chans att etablera sin verksamhet på ett rationellt sätt.

Försvarensmakten bör överväga hur ersättningen till leverantören skall fördelas över tiden. Skall kostnaden variera över tiden eller vill vi istället betala ett pris jämnt fördelat över kontraktstiden? En tydliggjord etableringskostnad underlättar ett eventuellt byte av leverantör efter etableringsfasen. En god spårbarhet av grunddata för t.ex. etableringsfasen möjliggör att en ny konkurrensupphandling, kan baseras på bättre utgångsvärden än den tidigare.

Kontrakt bör (om möjligt) innehålla optioner på förlängning, vilka fungerar som incitament för leverantören att ”sköta sig”, samtidigt som Försvarensmakten undviker långsiktiga kontraktbindningar, men ändå kan bibehålla en långsiktig relation om denna är fördelaktig för myndigheten.

7.2 *Beskriv hur verksamheten bedrivs/kommer att bedrivas*

- För befintlig verksamhet: Beskrivning av hur verksamhet bedrivs idag samt vilka aktörer som deltar i leverans av tjänsten/förnödenheten/anläggningen
- För befintlig verksamhet: Finns det potential till effektivisering? På vilket sätt skulle vi t.ex. bedriva verksamheten om vi skulle starta upp den idag?
- För ny verksamhet: Beskrivning av hur verksamheten skulle anskaffas och bedrivas i egen regi samt vilka aktörer som sannolikt skulle delta i leverans av tjänsten/förnödenheten/ anläggningen.

7.3 *Svara på frågan om vilka huvudmetoder som är användbara*

Det gäller att vara medveten om att varje val av avgränsning inom OPS-området innebär att andra möjliga avgränsningsbehov omintetgör. Valet av avgränsningar måste därför ses ur myndighetsperspektiv och inte vad som är optimalt för en del av Försvarensmakten eller viss tjänst/förnödenhet/anläggning.



I de fall det finns politisk styrning avseende Försvarmaktens behov av tjänster/förnödenheter/anläggningar skall detta dokumenteras och tydligt framgå som ett grundläggande ingångsvärde. Denna eventuella styrning skall finnas med genom hela arbetsflödet, då den påverkar flera av de ingående stegen i densamma.

7.3.1 Systemavgränsning av OPS-åtaganden

I tabellen nedan ges exempel på olika sätt att avgränsa omfattningen av OPS-åtaganden. Vidare ges Försvarmaktens generella bedömning av lämpligheten för respektive avgränsning.

Teknologi-område	<p>OLÄMPLIGT – eftersom det är teknologins tillämpning som efterfrågas, i form av ett eller flera materielsystem.</p> <p>Ur Försvarmaktens synvinkel är det en teknologis tillämpning som efterfrågas, inte teknologin i sig. Det är som del av ett eller flera system som en teknologi är värdefull. Att skapa OPS-åtaganden som skär genom flera system innebär risk att hamna i konflikt med andra åtaganden som rör materielsystemen.</p> <p>LÄMPLIGT – när det inte är aktuellt med helhetsåtagande för hela materielsystemet eller för ingående delsystem.</p>
Materiel-system	<p>LÄMPLIGT – eftersom respektive materielsystem är möjligt att definiera utifrån funktion och kvalitet.</p> <p>För komplexa materielprojekt måste dock gränsen mellan materiel- och delsystem tydliggöras.</p>
Delsystem	<p>OLÄMPLIGT – när hela materielsystemet kan komma ifråga för OPS-åtagande.</p> <p>Utkontraktering av underhåll på ett delsystem, exempelvis motor, förekommer idag i stor utsträckning. Detta kan dock komma i konflikt med alternativa OPS-åtaganden för materielsystemet i sin helhet.</p> <p>LÄMPLIGT – när det inte är aktuellt med helhetsåtagande för hela materielsystemet.</p>
Plattform/individ	<p>LÄMPLIGT – då dessa sammanfaller med ett materielsystem.</p> <p>Vissa materielsystem utgörs av mycket små serier, d.v.s. ett fåtal individer. t.ex. fartyg (Ub Gotland) eller flygplan (fpl 102). Att nyttja OPS för endast några individer i ett stort system kan leda till oönskad intern resursreduktion. Att låta flera leverantörer ansvara för olika individer av samma typ kan däremot leda till god konkurrens och redundans i kompetens under förutsättning att omfånget av arbetena är tillräckligt stort för att alla leverantörer skall kunna bibehålla sin kompetens och förmåga.</p>



Förband/ enheter	<p>LÄMPLIGT – för viss typ av logistiktjänster.</p> <p>För vissa logistiktjänster (förplägnad, "campdrift", transporter etc.) lämpar det sig väl att i större utsträckning än idag nyttja kontraktörer kopplat till viss insats. Kontrakt skrivs för insatsen och inte för förbandet. Att ha längre kontrakt för enskilda förband är olämpligt, då deras framtida verksamhet inte är känd och ej heller vilka konstellationer ur förbandet som kommer att nyttjas.</p> <p>OLÄMPLIGT – för aktiviteter inom delfunktionen teknisk tjänst.</p> <p>Att på samma sätt hantera teknisk tjänst är olämpligt, då samma materielsystem och kompetens nyttjas i olika förband</p>
Infrastruktur	<p>OLÄMPLIGT att välja omfattning baserat på hur befintlig infrastruktur används.</p> <p>En av grundpelarna för OPS är att kunden definierar tjänsten/förnödenheten i funktions- och kvalitetstermer. Det är sedan upp till potentiella leverantörer att bestämma på vilket sätt produktionen skall ske. Därför är det tveksamt att använda befintlig infrastruktur (t.ex. verkstadsbyggnad) som urvalskriterium för omfattning av OPS-åtagande.</p> <p>LÄMPLIGT – vid nyanskaffning av infrastruktur.</p> <p>När det gäller ny infrastruktur (t.ex. förläggingsbyggnad eller simulatoranläggning) sammanfaller denna ofta med naturligt avgränsningsbara OPS-åtaganden, det som önskas är just en specifik anläggning.</p>
Leverantör/ industri	<p>OLÄMPLIGT – åtagandet skall utgå från Försvarmaktens behov och marknaden förväntas skapa de leverantörskonstellationer som behövs.</p> <p>I många fall sammanfaller dock i praktiken en viss leverantörs kompetens och kapacitet med vad Försvarmakten eftersträvar att uppnå i form av ett OPS-åtagande (strategiskt partnerskap), men dessa skall i första hand byggas på övriga indelningar i denna matris</p>
Livscykel- skede (-n)	<p>MINDRE LÄMPLIGT – att vid nyanskaffning basera OPS-åtagande på enstaka delar av livscykeln, om ett helhetsåtagande avseende livscykeln kan komma ifråga senare.</p> <p>Generellt bygger många OPS-lösningar på att hela eller delar av livscykeln ingår i samma åtagande. Detta möjliggör för leverantören att anpassa materialval, utformning, metoder samt arbetssätt i respektive livscykelkedje på ett sätt som minimerar den totala livscykelkostnaden. Leverantören får därmed incitament att i stället för att optimera tillverkningskostnaden se till totalkostnaden över tiden. Vid nyanskaffning är därför helhetsåtaganden som sträcker sig över flera livscykelkedjor ofta lämpligt.</p> <p>MYCKET LÄMPLIGT – för avveckling av befintliga förnödenheter och anläggningar.</p> <p>Försvarmakten har goda erfarenheter av privata leverantörer avseende avveckling av förnödenheter (t.ex. ammunition) samt tömning av förråd.</p>



7.4 Beskriv hur insatsförmågan påverkas

Försvarsmaktens förmåga till insats nationellt och internationellt får inte äventyras. Denna grundtanke skall genomsyra alla överväganden som görs avseende metod för anskaffning och tänkbara leverantörer. Detta innebär inte att OPS-åtaganden automatiskt måste utformas för att täcka alla möjliga situationer, utan att frågan skall ställas löpande under arbetet med framtagning av alternativa lösningar. Det kan gälla potentiella leverantörers leveranssäkerhet, folkrättsliga aspekter, bibehållen kompetensnivå inom den egna organisationen och möjligheten att inom ramen för ett avtal utforma optioner som täcker olika insatssituationer.

Även om ambitionen kan vara att inte förlora någon kompetens helt och hållet inom de egna leden, är det redan i dag en realitet att man i vissa fall av materielunderhåll redan är helt beroende av försvarsindustrin, bl.a. till följd av den avancerade teknik som används. Därför gäller det att utforma bra underhålls-/försörjningslösningar och anpassa avtalen så att de är flexibla nog att kunna uppfylla Försvarsmaktens behov i alla de situationer som bedöms som sannolika.

7.4.1 Konfliktnivå

Beroende på vilka delar av konfliktskalan som ett OPS-åtagande omfattar kommer den privata aktören att ta betalt för detta i form av riskpremier. Omfattar ett OPS-åtagande internationella insatser kommer detta att resultera i högre riskpremier (både för egendom och personal), eftersom riskerna oftast är svåröverblickbara.

Om Försvarsmakten överlåter alla underhållsåtgärder för ett materielsystem till en leverantör måste det finnas en plan för hur systemet skall underhållas om det skall användas vid insats (t.ex. i Liberia). Om leverantörens underhåll inte kan följa materielen på alla internationella insatser måste Försvarsmakten säkerställa att vi bibehåller tillräckliga volymer av eget underhåll för grundorganisationen. Därigenom finns möjlighet att med egen personal säkerställa tillgängligheten på materielen utomlands.

7.4.2 Geografi

Analys skall göras av leverantörens möjlighet att tillgodose Försvarsmaktens behov på olika platser under skilda geografiska förutsättningar. Vidare skall det analyseras vad den civila leverantörens tillhandahållande av tjänst/förnödenhet/anläggning ställer för krav på Försvarsmaktens resurser, t.ex. vid en internationell insats.

Om ett OPS-åtagande konstrueras på ett sätt som medför skyldighet för leverantören att verka i ett krävande geografiskt område (t.ex. öken eller djungel) kommer leverantören att ta ut en riskpremie beroende på hur stor sannolikheten är att hamna i denna typ av situationer. Ett sätt att undvika detta är att skriva avtal för fredstida verksamhet i Sverige, men med möjlighet till



utökat åtagande avseende såväl konfliktnivå som geografiskt område (t.ex. klimat, infrastruktur, avstånd från Sverige).

7.4.3 Folkrätt

Folkrättsliga konventioner och författningar är inte gränssättande för ett OPS inriktat arbetsätt men skall beaktas (se 7.5). Två exempel på tankegångar som bör beaktas är:

- Hur nära ”fronten” kan olika typer av civila leverantörer delta och hur skall i så fall deras deltagande formaliseras folkrättsligt?
- Hur är det folkrättsliga skyddet för lokala leverantörer och deras anställda, exempelvis servicepersonal på camper?

7.5 Beskriv hur regelverket påverkar möjligheterna

Identifiera vilka lagar, regler, förordningar och avtal som påverkar möjligheterna att nyttja föreslagna OPS-lösningar i det aktuella fallet. Som utgångspunkt för värderingen kan ”Juridiskt PM OPS” användas. Stöd avseende juridiska frågor erhålls från HKV SP (Stödprocess) JUR samt från de produktansvariga för OPS-frågor inom PROD-processens ram. Aktuell version av ”Juridiskt PM OPS” tillhandahålls av HKV SP JUR.

På en övergripande nivå innehåller detta PM nedanstående slutsatser:

- Det finns inga legala hinder i lagar och förordningar som hindrar ett OPS inriktat arbetssätt. Det finns inte heller gränssättande författningsparagrafer.
- Det finns en praxis kring lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU, avseende för hur lång tid ett avtal skall slutas. Avsteg från praxis kan vara motiverat för att möta den upphandlande enhetens behov.
- Folkrätten – konventioner och författningar - måste beaktas när företag och civila stödjer Försvarsmaktens internationella insatser.
- Det finns ingen generell mall för hur ett avtal skall utformas utan i varje enskilt fall måste en bedömning göras hur ett aktuellt avtal skall utformas.
- Kunskap om hur lagar och förordningar styr ger också möjligheten att hitta de affärsformer som medger ett ändrat gränssnitt mot näringslivet och därmed utrymme för ett OPS inriktat arbetssätt. Kunskap om författningar ger möjligheter att undvika onödiga kostnader vid exempelvis en avveckling av personal i samband med utkontraktering av verksamheter.
- Regeringen får besluta att överlåta lös egendom (ej tomter, byggnader och aktier). Som villkor för försäljning (med försäljning likställs även byte) gäller att egendomen inte längre behövs för statens verksamhet eller blivit obrukbar, samt att försäljningen sker affärsmässigt.



Exempel: Vissa aktiviteter är inte med idag gällande lagar och förordningar möjliga att utkontraktera. Civila får inte transportera vissa typer av ammunition och civila lufttransporter i hotad miljö har små möjligheter att utrustas med verkans- och motmedelssystem.

7.6 Dokumentera förväntade effekter och syfte med en en OPS-lösning.

Syfte och förväntade effekter av OPS-lösningar skall vara genomtänkta och tydliga samt dokumenteras. Detta är särskilt viktigt när det rör verksamhet som redan bedrivs i egen regi för att kunna utarbeta relevanta beslutsunderlag. Ett vanligt misstag efter utkontraktering av verksamhet är att den egna personalen faktiskt utförde en betydligt fler uppgifter än vad man insett och att upphandlingen därför inte omfattat helheten Detta medför köp av kostsamma tilläggstjänster av den nya leverantören. De som idag bedriver verksamheten sitter på ovärderlig kunskap som måste beaktas, inte bara i samband med utformningen av upphandlingsunderlaget. För alla typer av OPS-lösningar är det viktigt att myndighetens anställda förstår arbetsgivarens överväganden. Chansen för detta ökar genom tidig dialog både med personal och arbetstagarorganisationer.

Man kan överväga om Försvarsmakten aktivt skall stödja personal som är villig att ta över befintlig verksamhet, särskilt om antalet potentiella leverantörer är litet. Med aktivt stöd menas en nischad "starta eget" utbildning vilken anpassats till Försvarsmaktens generella krav på mindre leverantörer. Försvarsmaktens krav på leverantörer t.ex. rörande ekonomisk stabilitet gäller även för f.d. anställda.

Exempel: När outsourcing är aktuellt inom kanadensiska försvaret får de anställda inom den aktuella verksamheten hjälp med att sätta samman ett eget anbud. På så sätt ges de anställda en chans att vara delaktiga, vilket underlättar hela processen.

Föredragning (1)

7.7 Kartlägg kunskapsläget

Identifiera vilka aktörer som borde delta i vidare beredning av en eventuell OPS-lösning. Identifiera även behov av eventuell extern kompetens i form av specialister.

Vilka inom Försvarsmakten, FMV och övriga försvarsmyndigheter har erfarenhet eller kompetens inom området eller liknande situationer? Vilka påverkas direkt och indirekt av en eventuell OPS-lösning? När de nyckelkompetenser som behövs för att ta fram underlaget har identifieras så kan kompetensluckorna fyllas ut genom konsulter. I viss mån använder sig FMV redan idag av externa specialister när det gäller komplexa upphandlingar och detta behov kommer att öka. Utomlands finns en stor marknad



för konsulter inom affärsjuridik och OPS-kontrakt, vilka nyttjas i hög grad av försvarsmakter där OPS är mer utvecklat

7.8 Analysera marknaden

En god kunskap om leverantörsmarknaden är viktig för att kunna identifiera tänkbara OPS-lösningar. Kunskap om marknaden finns spridd inom FM och hos Försvarsmyndigheterna och det gäller att försöka utnyttja hela den kompetensen när marknadsanalysen görs. I detta steg måste man också tänka på att tänkta leverantörer mycket väl kan finnas utanför de vanliga "försvars-inriktade industrierna".

För att fullt ut förstå vad marknaden anser sig villig och kapabel att leverera är det för mer komplexa upphandlingar lämpligt att genomföra en Request For Information (RFI) mot ett antal leverantörer. Försvarsmakten och FMV har ibland en mycket konservativ syn på vad industrin förmår eller är beredd att leverera. Erhållna svar utgör därför ett bra underlag för att i ett senare skede upprätta den skarpa upphandlingsspecifikationen. Vid utformande av RFI är det viktigt att beakta LOU för att inte FM/FMV i ett senare skede skall bli begränsad i tänkbara möjligheter avseende leverantörer.

Som grundregel gäller att konkurrens skall eftersträvas. I de fall andra skäl (se även 7.3) än kostnadsreducering föreligger eller en fungerande marknad saknas, skall detta redovisas. Särskild vikt skall då läggas vid kontrakts-skrivningen för att säkerställa att leverantören har incitament att över tiden hålla en rimlig prisnivå.

Ju större mått av konkurrens som erhålls, desto enklare är det att åstadkomma effektiva OPS-lösningar. I tabellen nedan presenteras en generell bild av i vilken mån marknader finns för respektive OPS-typ:



OPS-typ	Marknad för nyanskaffning	Marknad för vidmakthållande
Facility Management	Väl fungerande	Väl fungerande
Insatskontraktering	Fungerande (för tjänster som ersätter militära styrkor)	Begränsad (för tjänster som kompletterar de egna styrkorna, i form av materiel-underhåll etc.)
Outsourcing	Ej aktuellt, eftersom outsourcing per definition förutsätter att motsvarande tjänst redan tillhandahålls i egen regi.	Väl fungerande
Leasing	Väl fungerande marknad	Ej aktuellt – leasing medför i princip alltid en slags nyanskaffning
PFI-lösningar	Fungerande	Ej aktuellt – PFI förutsätter nyanskaffning
Strategiskt partnerskap	Väl fungerande – ofta ett begränsat antal aktörer	Väl fungerande – kan vara lämpligt för t.ex. halvtidsmodifiering av materielsystem.
Projektallians	Fungerande – sannolikt ett begränsat antal aktörer	Ej aktuellt – projektallianser är främst aktuellt vid nyanskaffning/större modifieringar

Det går givetvis att för varje ruta hitta undantag, men i de flesta situationer finns en, mer eller mindre välutvecklad marknad. Och det är det ingångsvärdet som skall ligga till grund när olika alternativa OPS-lösningar skall genereras.

Det mest uppenbara sättet att mäta konkurrens är att räkna hur många företag det finns på den specifika delen av marknaden, där fler företag är ett tecken på tuffare konkurrens. Ett undantag är när det krävs stora resurser för att skapa en samhällsekonomisk lönsamhet. En mer sofistikerad metod att mäta konkurrensen är med Herfindahl-Hirschman Index (HHI-index). Denna metod är baserad på de olika företagens marknadsandelar. HHI-index är definierat som summan av företagens marknadsandelar i kvadrat. Tag nödvändig hjälp när/om sådana analyser skall göras. Det viktiga är inte bara att mäta konkurrensen i sig utan även mäta den indirekt på de effekter som skall uppnås med hjälp en ökad konkurrens.

Det kan finnas olika skäl till att det i en viss situation inte finns fungerande marknad eller att en viss leverantör är utpekad av politiska eller strategiska skäl. Ibland finns det bara en enda leverantör som över huvud taget är möjlig. I dessa fall gäller det att göra det bästa av situationen och detta innebär främst två saker:

1. Tydliggör skälen till att en upphandling i konkurrens inte genomförs. Detta är viktigt för att samtliga aktörer, från handläggare till beslutsfattare, som är inblandade i utformningen och genomförandet av OPS-åtagandet skall kunna ta hänsyn till dessa skäl i sitt arbete. Identifiera även de kort-



respektive långsiktiga konsekvenserna ur Försvarsmaktens synvinkel, av att konkurrensen åsidosätts.

2. Det gäller att utforma avtal som verkligen skapar incitament över tiden för leverantören att tillhandahålla de tjänster och produkter som Försvarsmakten efterfrågar till bra villkor. Det är även viktigt att flexibilitet byggs in i avtalen, så att dessa kan anpassas till förändrade behov.

7.9 Identifiera vilka som skall bedriva fortsatt arbete

Inrätta en arbetsgrupp (eventuellt i form av "IPT" -Integrated Project Team) samt tilldela personella och monetära resurser till denna. Eventuellt deltagande från möjliga leverantörer måste följa LOU. Sammansättningen av arbetsgruppen är viktig, det krävs en bred kompetens både i nuet och över tiden. Det är önskvärt att merparten av deltagarna i denna arbetsgrupp följer projektet fram till att tjänsten/förnödenheten/ anläggningen en tagits i bruk. För vissa kan detta innebära att de följer projektet även över tjänstens/förnödenhetens/anläggningens hela livscykel.

7.10 Klargör beslutsgång och tidskrav

Klargör beslutsgång, tidplan samt mandat för arbetsgruppen fram till upphandlingen påbörjas (avsnitt 7.19).

Delföredragning (2)

7.11 Beräkna referenskostnad

En referenskostnad skall alltid beräknas och är ett jämförelsetal för de tjänster/förnödenheter/anläggningar som övervägs som OPS-lösningar. Referenskostnaden skall omfatta hela, eller resterande delar av, livscykelkostnaden och övriga tillkommande kostnader för att leverera tjänsten/förnödenheten/anläggningen. Den skall spegla kostnaden för hur Försvarsmakten skulle bedriva verksamheten effektivt i egen regi. Vid beräkningen av referenskostnaden skall därmed hänsyn även tas till möjliga och troliga effektivitetsförbättringar av den interna verksamheten. Detta innebär att man inte endast redovisar vad det kostar att tillhandahålla tjänsten/förnödenheten/anläggningen i egen regi idag, utan även vad det skulle kosta att tillhandahålla tjänsten med en egen effektiviserad produktion. Kostnaderna skall anges i nuvärde och justeras för eventuella risker (mer om riskfördelning i avsnitt 7.12).

Exempel: Ett exempel från en norsk upphandling gällde transporter till och från arton av *Forsvarets* enheter i hela Norge. Vid kostnadsjämförelsen ställdes *Forsvarets* kostnader för sin aktuella transportlösning (66 stora lastbilar utspridda på enheterna och utan samordning med varandra) mot entreprenörernas anbud, som byggde på en bilpool som skulle betjäna samtliga enheter. Om *Forsvaret* organiserade sina bilar på samma sätt, skulle deras kostnader reduceras betydligt. Det är då denna kostnad man borde använda vid framtagande av referenskostnaden.



Beroende på hur kostnaderna redovisas och hur verksamhetens eventuella internprissättning och anslagsbelastning är utformade kan det vara svårt att beräkna en relevant referenskostnad. För att få en realistisk bild av vilken kostnadspåverkan utkontraktering och andra OPS-lösningar kan få gäller det att ha en helhetsbild både av sin egen verksamhet och av marknaden.

Betänk vid kostnadsjämförelser att risker i allmänhet inte prissätts inom den offentliga sektorn. Staten återförsäkras sig inte i dessa sammanhang, vilket företagen sannolikt väljer att göra i form av försäkringspremier. För att kunna göra korrekta prisjämförelser måste detta ingå i bedömningen – olyckor och förseningar kostar pengar oavsett huvudman. Vidare så kostnadsför inte heller Försvarsmakten "bristrisk-kostnader", d.v.s. vi accepterar emellanåt en lägre tillgänglighet vid internt tillhandahållande av tjänster.

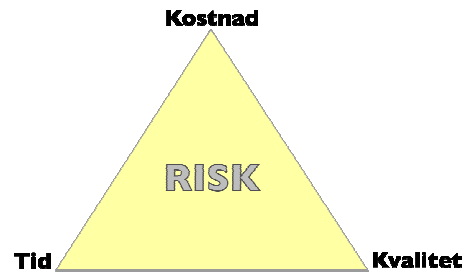
Att privata aktörer står för genomförandet kan öka transparensen, genom att de egentliga kostnaderna synliggörs och livscykelkostnaden följs upp på ett tydligare sätt än när staten tillhandahåller tjänsten/förnödenheten/anläggningen. Det kan även leda till förvåning över hur dyrt det i själva verket är att leverera en viss service – avskrivningskostnader, administration och andra omkostnader är inte alltid medräknade i statens beräkningar av vad en viss verksamhet kostar. Följande kostnadsposter glöms ofta bort:

- Övergångskostnader (personal, parallella organisationer, omlokalisering etc.)
- Styrnings- och övervakningskostnader (kostnad för upphandling, utvärdering, förhandling m.m.)
- Gömda servicekostnader (kostnader för sådant som Försvarsmakten tror ingår eller inte är medveten om har skötts av egen personal tidigare)

7.12 Identifiera risker

Grundregeln är att risker skall identifieras och fördelas till den part som har bäst möjlighet att hantera dem. Vid utformning av OPS-lösningar skall man koncentrera sig på *riskdelning* istället för *risköverföring*. Riskdelning innebär möjligheter till lägre totalkostnad. Risköverföring till en partner som inte kan hantera den överförda risken effektivast innebär alltid ökade totalkostnader i form en högre riskpremie. En väl genomtänkt riskfördelning är en av grunderna till lyckad OPS.

Vid val av hur risker skall hanteras måste en avvägning göras mellan bl.a. tid, kostnad och kvalitet.



Risker i OPS-lösningar kan bland annat vara av teknisk, ekonomisk och politisk art. Staten antas ha bäst förutsättningar att hantera och påverka den politiska risken, medan leverantören bör vara bäst på att påverka de ekonomiska och tekniska riskerna. Vissa risker, av typen force majeure, delas vanligen mellan parterna. De potentiella vinsterna, för alla parter, ligger i att den privata aktören har bättre förutsättningar att minimera vissa av riskerna och därmed effektivare åtgärda problemen.

Vid insatskontraktering är det andra risker som är mer relevanta; dels risknivån för den civila personalen, dels risken för att operationen inte kan genomföras samt de risker som detta medför för den militära personalen. Vikten av att en noggrann riskanalys görs inför beslut att nyttja kontraktörer framgår genomgående av andra nationers erfarenheter. Bägge parter måste förstå riskerna och inse att respektive risk inte nödvändigtvis är desamma ur Försvarmaktens respektive leverantörens perspektiv. Hur gör man egentligen för att i fredstid avtala om leveranser i en framtida krigssituation? Hur avgör man vilka risk-premier som är acceptabla för de olika typer av insatser som kan bli aktuella under kontraktperioden när det gäller exempelvis materielunderhåll? Att sköta underhåll på Liberia-kompaniets materiel ställer helt andra krav på den civila leverantören än att underhålla materiel åt den etablerade Kosovostyrkan – på samma sätt som det ställer olika typer av krav på den militära personalen som deltar i dessa missioner.

7.13 Identifiera tredjepartsintäkter och andrahandsvärden

Möjligheten till tredjepartsintäkter och/eller andrahandsvärde skall beaktas vid utformningen av en OPS-lösning genom att hänsyn tas till alternativa användningsområden redan vid utformning och konstruktion av tjänsten/förnödenheten/anläggningen. En potentiell intäktskälla/kostnadsreduceringsmöjlighet är tredjepartsanvändning parallellt med vår egen användning.

Exempel: Ett statligt sjukhus operationssal kan användas till privata operationer och en kommunal skolas aula kan hyras ut kommersiellt. Tid i Försvarmaktens träningsanläggningar och simulatorer kan under vissa förhållanden säljas till andra aktörer och marinens skolfartyg/skolbåtar skulle kunna nyttjas av tredje part.

Det faktum att försvarsmateriel och militära anläggningar ofta är mycket specifikt utformade samt våra höga sekretesskrav gör att möjligheten till civila tredjepartsintäkter sällan går att utnyttja. Möjligheten till alternativa användningsområden både under kontraktstiden och efteråt är därmed



begränsad, vilket innebär att vi har små möjligheter att dela våra kostnader med någon civil aktör. Tredjepartsintäkter kan även komma från andra försvarsmakter, NATO:s träningsanläggningar är bra exempel på detta. En förutsättning för att Försvarsmakten skall kunna dra nytta av militära tredjepartsintäkter är dock att vi inte utvecklar alltför svenska särlösningar. En annan intäktskälla/kostnadsreduceringsmöjlighet är framtida andrahandsvärde, d.v.s att det finns möjlighet och intresse för alternativa användningsområden efter det att vi inte längre behöver förnödenheten/anläggningen.

Exempel: Ett fordon var tänkt att vara ett samnordiskt projekt. Sverige har dock valt särlösningar i en omfattning som gör möjligheten till tredjepartsintäkter starkt begränsad. När Försvarsmakten valde en svensk särlösning för fordonets stridsledning så innebär detta samtidigt att övriga länder inte kommer att vara intresserade att köpa simulatortid av oss. Vi kan inte heller utnyttja den driftsatta utländska simulatoranläggningen fullt ut eftersom de där har den standardiserade stridsledningen. Vi måste därmed ta samtliga kostnader för simulatoranläggningen själva, både utvecklingskostnaderna och driftkostnaderna.

7.14 Möjlighet till återtagande

7.14.1 Plan för återtagande

Att byta leverantör om man är missnöjd eller helt enkelt vill främja konkurrens kan vara svårt, när ömsesidig anpassning har pågått ett längre tag. Ännu svårare kan vara att vid behov "ta tillbaka" verksamhet som en gång blivit föremål för OPS. Detta eftersom verksamheten kan ha blivit alltför beroende av leverantörens system och kompetens.

Om ett OPS-åtagande skulle visa sig inte falla så väl ut som man hoppats – eller om behovet drastiskt förändras – är det viktigt att det finns en väl genomtänkt plan för återtagning av den verksamhet som utkontrakterats. Att sätta en prislapp på detta är svårt, men en uppskattning måste göras av såväl kostnaden som risken för att det inträffar.

Internationella erfarenheter pekar på vikten av att viss miniminivå av egen kompetens behålls i organisationen, för att Försvarsmakten även i framtiden skall kunna fungera som god kund. Många underskattar den kompetens som den outsourcande organisationen måste inneha för att klara av att vara en kompetent beställare. Kostnaderna för att över tiden bibehålla beställar- och utvärderingskompetens skall redovisas.

Exempel: Insatskontraktering används för enklare logistiktjänster (exempelvis transporter och tvättservice) vid en mission i Mellanöstern. Konfliktnivån eskalerar drastiskt och inga monetära ersättningar/viten kan få leverantörens personal att stanna kvar. Hur hanterar Försvarsmakten den uppkomna situationen? Arbetsuppgifterna kan sannolikt övertas av försvarsmaktsanställd personal efter förstärkning i form av personal och fordon hemifrån. Troligen kan den uppkomna situationen lösas förhållandevis enkelt, eftersom det inte involverar högt specialiserad personal eller materiel. Om samma situation hade uppstått för teknisk tjänst vid missionen hade konsekvensen däremot kunnat bli att all operativ verksamhet fått ställas in.



7.15 Kunskapsöverföringar

Dessa överföringar av grunddata och erfarenheter skall ske löpande från leverantören till Försvarsmakten. Detta för att Försvarsmakten lättare skall kunna byta leverantör, respektive kontinuerligt bli en mer kompetent kund och beställare. Genom att få tillgång till t.ex. rådata och bearbetade data samt erfarenheter möjliggörs att beställar- och utvärderingskompetens kan bibehållas.

En risk som nämndes ovan är att bli för beroende av leverantören. Bristande insyn i leverantörens system för åtgärder och kostnader gör att styrningsmöjligheterna minskar och att Försvarsmakten allt eftersom tiden går – lite förenklat – inte längre vet vad man får inom ramen för ett kontrakt. Positionen som kund vid omförhandling eller ny upphandling blir mycket svag. Det är därför viktigt att Försvarsmakten har möjlighet att plocka fram strukturerad information om vilka fel som är kostnadsdrivande på materiel, även om underhållet sköts till fast pris av civila leverantörer. Denna transparens är viktig vid alla typer av OPS-lösningar, inte bara de som rör komplex materiel.

Exempel: Inför ett byte av leverantör för campdrift och campunderhåll är det väsentligt att anbudsgivare kan basera sina beräkningar på fakta, t.ex. ytors storlek, underhållsfrekvenser, antal måltider som serveras per måltid/veckodag. Om denna information inte finns tillgänglig för andra än den nuvarande leverantören riskerar vi bl.a. följande scenarier:

- Anbudsgivarna hanterar risken genom att lägga på en rejäl marginal på uppskattad kostnad, vilket avspeglar sig i onödigt högt pris.
- Anbudsgivaren som vinner upphandlingen har ett för lågt pris, som inte täcker självkostnaden för de tjänster som ingår i åtagandet.

7.16 Identifiera IPR-frågor

Äganderätsfrågor (IPR= Intellectual Property Rights) som kan påverkas av OPS-lösningen skall identifieras. Försvarsmakten och FMV måste säkerställa att vald OPS-lösning inte innebär att Försvarsmakten eller FMV förlorar ägande- och nyttjanderätt till teknisk information m.m. I annat fall riskerar vi låsningar och kostnadsfördyringar på längre sikt och som i realiteten låser upp oss till en leverantör vid nästkommande upphandling inom samma område.

Exempel: Försvarsmakten har bekostat utvecklingen av en revolutionerande metod för lufttankning. Vår leverantör beslutar sig för att sälja rättigheterna till ett annat företag. Om vi inte har avtalat om IPR hamnar vi sannolikt i en situation där vi betalat hela utvecklingen, men ändå får betala fullpris för tankanordningen till den nya rättighetsinnehavaren varje gång vi införskaffar denna.

Delföredragning (3)

7.17 Presentera plan för nyckelkompetens

Alla inblandade parter måste förstå och acceptera OPS-ansatsen. Samarbetet mellan parterna kan inte nog poängteras och det gäller att utnyttja de egna



resurserna på ett klokt sätt och möjliggöra relationsbyggande. Förändringar i projektgruppens bemanning (främst på kundsidan) lyfts i internationella erfarenhetsbeskrivningar fram som ett stort problem. Det är ofta samma individer på leverantörens sida bordet även efter 5-6 år, medan i princip hela kund-/beställarsidan är utbytt minst en gång. Det faktum att tjänstemannakulturen inte gynnar specialisering och att stanna länge på samma plats innebär negativ löneutveckling, är extra tydligt inom Försvarsmakten. Det gäller därför att planera bemanning av projektledare och andra nyckelpersoner med tanke på långsiktiga relationer till leverantörer och andra aktörer som är inblandade i OPS-åtaganden med långa kontraktstider.

Identifiering av våra nyckelpersoner, liksom plan för deras placering på respektive befattning skall dokumenteras, så att utbyte av personal kan ske under mer ordnade former än vad som idag är brukligt. Kontinuitet är nödvändig för att vi skall vara en kompetent och insatt kund under OPS-åtagandets livslängd. Naturligtvis kan Försvarsmakten och de upphandlande myndigheterna inte garantera att den egna personalen stannar på en tjänst i många år, men bemanningsprocessen måste i högre grad än idag ta hänsyn till behovet av kontinuitet på vissa positioner. Det gäller att de individer som placeras i nyckelpositioner får incitament till att stanna längre än vad som är vanligt i respektive befattning.

7.18 SWOT-analys

En SWOT analys skall genomföras, där styrkor (strength), svagheter (weakness), möjligheter (opportunities) och hot (threats) belyses. Samtliga alternativ, som alltifrån att fortsätta att behålla verksamheten i egen regi till att genomföra OPS i olika hög grad, sammanställs i en SWOT-matris. Denna matris utgör grunden för beslut om eventuell OPS-lösning

SWOT MATRIX	STRENGTHS List	WEAKNESSES List
OPPORTUNITIES List	S-O strategy Use internal strengths to take advantage of external opportunities.	W-O strategy Overcome weaknesses by taking advantage of external opportunities.
THREATS List	S-T strategy Use internal strengths to avoid external threats.	W-T strategy Minimize internal weaknesses and avoid external threats.

SWOT-analysen tydliggör de styrkor och svagheter de olika alternativen har samt möjligheter och hot i dess omgivning. De två första av begreppen (styrkor och svagheter) handlar om faktorer inom organisationer. De övriga två (möjligheter och hot) berör faktorer i den externa omgivningen. Myndighetens styrkor inriktas på att utnyttja befintliga möjligheter och genom att medvetandegöra svagheter och förutspå hot kan Försvarsmakten lättare välja



det fördelaktigaste alternativet. På detta sätt leder SWOT-analysen fram till alternativet som maximerar nyttan.

7.19 Uppföljning, styrning och utvärdering

Det går inte att nog betona vikten av att OPS-avtalen följs upp löpande. För att säkerställa att denna del av Försvarmaktens ansvar följs upp över tiden så skall det i beslutet att gå vidare till upphandling nedan återfinnas hur Försvarmakten (eller FMV) avser att följa upp leverantören. Detta innebär att den organisation som får i uppgift att följa upp OPS-lösningen engageras redan i samband med beslut om upphandling. Nedanstående punkter gör inte anspråk på att vara heltäckande men utgör en stomme för den analys som skall ske över tiden.

Vad är det då som rent konkret skall följas upp, styras och utvärderas? Det är inte bara leverantören och de tjänster/förnödenheter/anläggningar som levereras utan även Försvarmaktens och närliggande myndigheters arbets sätt inför och under OPS-kontraktet. Det finns en grundstomme till uppföljningen i form av dokumentationen till de tidigare stegen i ”*Flöde för framtagning av underlag inför beslut av upphandling av OPS lösning*” (se kapitel 6-7). Nedanstående frågeställningar utgår huvudsakligen från stegen i dessa kapitel.

- Kontrollera att Försvarmaktens behov uppfylls avseende funktionalitet, kvalitet och tid. Om de finns avvikelser hur hanteras dessa?
- Jämför hur verksamheten bedrivs idag i förhållande till hur vi själva bedrev den/ skulle ha bedrivit den.
- Valde vi rätt huvudmetoder för att uppfylla Försvarmaktens behov?
- På vilket sätt har insatsförmågan påverkats? Vilka delar av konfliktskalan kan OPS-lösningen i realiteten hantera? Finns det geografiska eller folk- rättsliga begränsningar?
- Överensstämmer tidigare bedömning av hur lagar, regler, förordningar och avtal påverkat utformningen av OPS-lösningen?
- Var analysen av leverantörsmarknaden korrekt? Finns det erfarenheter efter eventuell RFI (Request for Information)?
- Den arbetsgrupp som sattes samman inför OPS-projektet, fick den rätt sammansättning och kompetens? Vad kunde gjorts bättre?
- Har vald beslutsgång fungerat och höll tidsplanen fram till, under och efter upphandlingen?
- Jämför kostnaden från leverantören med de framtagna referenskostnaderna. Vilka lärdomar kan vi dra från analysen? Finns det ytterligare effektiviseringsmöjligheter?



- Överensstämde den identifiering och fördelning av risker som togs fram före upphandlingen med den som föreligger efter upphandlingen och under kontraktets löptid? Analysera eventuella skillnader.
- Kunde Försvarsmakten gjort något annorlunda för att ha ökat möjligheten till tredjepartsintäkter och/eller andrahandsvärde? Om så är fallet hur sprids denna kunskap vidare.
- Finns det i realiteten möjlighet till återtagande? Hur överensstämmer den tidigare dokumentation av hur ett framtida återtagande kan genomföras och kostnaderna för detta med verkligheten?
- Får Försvarsmakten de kunskapsöverföringar som vi behöver för att bibehålla (öka) vår beställar- och utvärderingskompetens över tiden? Har vi nödvändig tillgång till t.ex. rådata och bearbetade data samt erfarenheter?
- Finns det IPR relaterade frågor och i så fall lyckades vi hantera dem på ett för Försvarsmakten gynnsamt sätt?
- Har nyckelkompetensen vid Försvarsmakten eller Försvarsmaktens ombud (t.ex. för projektledning, beställning och utvärdering) säkerställts över tiden? Om inte på vilket sätt har avhoppet följts upp? Hur undviker vi att myndigheternas nyckelkompetens lämnar pågående eller framtida OPS-lösningar
- Var den SWOT-analys som genomfördes tidigare korrekt, d.v.s. ser den likadan ut idag?
- Innebär den valda OPS-lösningen "ett mer kostnadseffektivt utnyttjande av tilldelade resurser"? Om så är fallet, på vilket sätt?.
- Hur förhåller sig kvaliteten sig idag jämfört med före vald OPS-lösning? I de fall kvaliteten är högre, behöver vi en högre kvalitet eller ökade våra krav/förväntningar när någon annan utför jobbet?
- Finns det tillräckligt "Management Attention" för denna pågående OPS-lösning? Om inte hur skall uppmärksamheten erhållas?
- Skulle vi göra om samma sak igen? Motivera svaret
- Vilka skall erhålla löpande information över tiden avseende den aktuella OPS-aktiviteten? I klartext hur ser en formaliserad sändlista ut.

Återmatningen ovan är tänkt att utveckla hanteringen av OPS-lösningar över tiden.

7.20 Beslut att gå vidare till upphandling via FMLOG och/eller FMV

Detta vägledningsdokument behandlar inte avtalspecifika frågor, utan fokuserar på framtagande av beslutsunderlag inför anskaffning. När det gäller olika sätt att utforma betalningsmekanismer och incitamentsstrukturer hänvisas till respektive upphandlande organisation.



FÖRSVARSMAKTEN
HÖGKVARTERET, Ag OPS
Mats Josell

Vägledning OPS (2006)

Bilaga 2 till

Datum
2006-06-21

HKV beteckning
25 100:69043

Sidan 33 av 33

Kvalitetssäkring av beslutsunderlag inför upphandling och genomförande av upphandling görs, beroende på typ av tjänster/förnödenheter/anläggningar av FMV, FMLOG respektive FORTV etc. baserat på ett uppdrag från Försvarmakten.