



## OPS-lösningar inom försvaret

Exempel från Norge: Kystvakten

JON ROGNES



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Förvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI  
Totalförsvarets forskningsinstitut  
Förvarsanalys  
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00  
Fax: 08-55 50 31 00

[www.foi.se](http://www.foi.se)

FOI-R--2864--SE  
ISSN 1650-1942

Användarrapport  
December 2009

**Förvarsanalys**

The  
**FIND**  
Programme

Jon Rognes

# OPS-lösningar inom försvaret

—

Exempel från Norge: Kystvakten





## Förord

OPS – Offentlig-Privat Samverkan – är en affärsmodell och en form för samverkan mellan Försvarsmakten och näringslivet som har fått mycket intresse i Sverige under senare år. De svenska praktiska erfarenheterna har inte så många år på nacken. Norge och Storbritannien har engagerat sig i OPS under längre tid. Rapporten studerar hur OPS har använts i Norge av Kystvakten. Upplägget för Kystvaktens OPS-affärsmodell beskrivs och analyseras med hjälp av ett ramverk för utvärdering av OPS.

Rapporten har tagits fram av Ek Dr Jon Rognes vid Handelshögskolan i Stockholm. Denna rapport har tagits fram på FOI Försvarsanalys inom ramen för FIND-projektet, finansierat av Försvarsdepartementet.

Rapporten har granskats av Joakim Persson, FOI.

Ett stort tack till de personer i Norge som har deltagit i intervjuerna och delat med sig av sina erfarenheter.

Martin Lundmark  
Projektledare FIND  
[martinl@foi.se](mailto:martinl@foi.se)

Jon Rognes  
Författare  
[jon.rognes@hhs.se](mailto:jon.rognes@hhs.se)

Titel	OPS-lösningar inom försvaret - Exempel från Norge: Kystvakten
Title	PPP solutions in defence – Example from Norway: Kystvakten
Rapportnr/Report no	FOI-R--2864--SE
Rapporttyp Report Type	Användarrapport
Månad/Month	December/December
Utgivningsår/Year	2009
Antal sidor/Pages	43 p
ISSN	ISSN 1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Projektnr/Project no	A12009
Godkänd av/Approved by	Eva Mittermaier

FOI, Totalförsvarets Forskningsinstitut  
Avdelningen för Försvarsanalys

FOI, Swedish Defence Research Agency  
Division of Defence Analysis

164 90 Stockholm

SE-164 90 Stockholm

## Sammanfattning

Effekter av OPS-lösningar har studerats i Norge, ett land som varit tidigt ut med OPS, efter Storbritannien ett av de första i Europa. Kystvakten<sup>1</sup> är det enda stora exemplet i Norge, men efter regeringsskiftet 2005 har politiska beslut tagits att inte gå vidare med andra, planerade OPS-lösningar i försvaret.

Kystvakten har genomfört OPS-lösningar vad gäller huvuddelen av de fartyg som används i den löpande verksamheten. Man har valt att låta externa leverantörer stå för de specialbyggda fartyg som används. Detta sker genom extern finansiering som bygger på leasing med långa kontrakt. Drift och underhåll sköts av leverantörens personal, och Kystvakten betalar för tillgänglighet. OPS-lösningen är av formen leasing med funktionsansvar, där drift och underhåll är inkluderat i åtagandet. Leverantör har egen personal på plats kontinuerligt.

Flera leverantörer konkurrerar om uppdraget, för närvarande har Kystvakten tre leverantörer parallellt. Man arbetar med långa kontrakt, vad som kan betecknas som en partnerskapsrelation med leverantörerna. Detta bygger på nära samarbete, leverantörens personal är helt integrerad i det dagliga arbetet.

### *Effekter av OPS-lösningen*

Kortsiktiga effekter:

- Ingen påvisad kostnadssänkning eller ökning (+/- 5-10 % beroende på beräkning)
- Högre tillgänglighet (från 320-339 dagar i drift för OPS-fartyg mot 260-300 dagar för egna fartyg)
- Lägre utnyttjandegrad av försvarets tillgängliga kringresurser (indirekt effekt)

---

<sup>1</sup> Kystvakten är den norska kustbevakningen och lyder under norska försvarsmakten. Kystvakten har 15 fartyg och dess huvuduppgifter ligger inom övervakning av fiske.

Övergång / upphandling:

- Stabila relationer har byggts upp över tid
- Partnerskapslösning - lång tidsram för utveckling av arbetssätt
- Stegvis utveckling av samarbete
- Inga större konflikter, inga tilläggskostnader utöver kontraktet

Långa effekter:

- Utvecklingsansvar hos leverantören med nära samarbete på alla nivåer
- Externa långa kontrakt skapar stabilitet (genom inlåsningseffekt)
- Kompetensfrågan (Kystvaktens långsiktiga förmåga att hantera de uppgifter som läggs ut) måste hanteras på sikt.
- Försvarets resurser och arbetssätt påverkas (driver förändring)

Nyckelord: OPS, Offentlig-Privat Samverkan, outsourcing, Norge, Kystvakten

## Summary

The results of OPS-initiatives (Swedish abbreviation for PPP, private public partnership) in Norway was studied. The Coast Guard<sup>2</sup> is the only full scale example of OPS in Norway at the moment. The Norwegian government shift in 2005 brought with it no further OPS-initiatives.

The Coast Guard has implemented OPS on most ships used in daily operations. External shipping companies, the providers, own and operate the ships, which are specially built for the Coast Guard. The ships are leased from the providers on long term contracts, up to 15 years. Daily operations and maintenance is handled by the providers, who have their own personnel aboard the ships at all times. The Coast Guard pays for availability and functionality.

There are at the moment three different providers competing for contracts. The relationships with the providers can be described as a partnership, with long term close cooperation, and with the providers' personnel closely integrated in daily work.

### *Observed effects of the OPS-initiative:*

#### Short term effects:

- No shown effect on direct costs (+/- 5-10 % depending on how calculations are made)
- Higher availability (320-339 days at sea a year for OPS-operated ships compared to 260-300 days for own ships)
- Perceived better service level

---

<sup>2</sup> The Norwegian Coast Guard, Kystvakten, is a part of the Norwegian defence system, and operates with 15 ships in Norwegian waters, mainly with fishing surveillance issues.



- Lower utilisation of government facilities (indirect effect)

Transfer / contracting:

- Stable long term relationships
- Partnerships, not market based solutions
- Cooperation developed over time
- No major conflicts regarding contracts or performance

Long term effect:

- Development of new ways of working initiated by provider, but with close cooperation on all organisational levels
- External long term contracts creates stability (lock in)
- The issue of internal competence at the Coast Guard (the capability to handle issues regarding the outsourced activities) must be handled long term.
- The OPS-solution can be a driver for change in the overall defence organisation.

Keywords: PPP, Public Private Partnership, outsourcing, Norway, Coast Guard

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>12</b>
1.1	Introduktion till OPS och outsourcing .....	12
<b>2</b>	<b>OPS inom försvarssektorn</b>	<b>14</b>
2.1	PPP/OPS i försvaret, svenska rapporter .....	14
2.2	OPS i norska försvaret, dagsläget hösten 2009 .....	16
<b>3</b>	<b>Utvecklat ramverk för utvärdering av OPS</b>	<b>18</b>
3.1	Typer av outsourcing, områden som outsourcas .....	18
3.2	Omfattning (scope) .....	19
3.3	Svårighetsgrad i uppgifterna .....	20
<b>4</b>	<b>OPS-lösningar i Norge</b>	<b>21</b>
4.1	Kystvakten .....	21
4.1.1	Leasing .....	21
4.1.2	Upphandlingsprocessen och kontrakt .....	22
4.1.3	Redare – hantering av driften .....	23
4.1.4	Daglig drift .....	24
4.1.5	Kostnad och effektivitet .....	24
4.1.6	Kystvaktens utvärdering .....	25
4.2	Försvarets arbets sätt idag .....	26
4.3	Andra exempel i norska försvaret – Hemvärnet .....	27
<b>5</b>	<b>Analys</b>	<b>28</b>
5.1	Former för OPS i fallet Kystvakten .....	28
5.1.1	Leasing med funktionsansvar .....	28
5.1.2	Typ, omfattning och svårighetsgrad .....	29
<b>6</b>	<b>Effekter av OPS i fallet Kystvakten</b>	<b>31</b>
6.1	Kortsiktiga effekter .....	31
6.2	Övergång till OPS-lösning .....	32

6.3	Långsiktiga effekter .....	32
<b>7</b>	<b>Diskussion</b>	<b>34</b>
7.1	Outsourcing av problem .....	34
7.2	Behålla intern kompetens .....	34
7.3	Personalrelaterade konsekvenser .....	35
7.4	Specifisering av uppgifter .....	35
7.5	Risker vid OPS-lösningar .....	36
<b>8</b>	<b>Avslutande kommentar</b>	<b>37</b>
8.1	Obesvarade frågor och rekommendationer .....	37
	<b>Referenser</b>	<b>39</b>
	<b>Bilagor</b>	<b>41</b>



# 1 Inledning

Ett ökat intresse för att låta fristående företag utföra delar av försvarets verksamhet, så kallade OPS-lösningar (Offentlig-Privat Samverkan), har lett till ett behov av att utvärdera utfallet av tidigare erfarenheter av denna typ av lösningar. Då andra länder kommit längre i processen än Sverige är det av intresse att studera och utvärdera exempel som genomförts där.

Syftet med denna rapport är att analysera hur en OPS-lösning inom det norska försvaret (Kystvakten) har fungerat för att få insikter om förväntade effekter och utmaningar vid införande av OPS inom svenska försvaret.

## 1.1 Introduktion till OPS och outsourcing

Det som inom den militära sektorn beskrivs som OPS, benämns inom den akademiska litteraturen för funktionsköp. Enligt Konkurrensverket<sup>3</sup> finns ingen enhetlig definition av OPS på gemenskapsnivå, men begreppet omfattar ett antal samarbetsformer mellan det offentliga och det privata näringslivet. De gemensamma nämnarna för denna typ av projekt är att riskerna fördelas på ett förutbestämt sätt och att den privata parten kan ansvara för projektering, byggnation, drift och underhåll<sup>4</sup>. Det råder därför en viss begreppsförvirring och en mängd olika begrepp används synonymt med OPS, exempelvis PFI (Private Finance Initiative), PPP (Public Private Partnership), OPP (Offentligt Privat Partnerskap) och POP (privat offentligt partnerskap). Vi har valt att använda OPS och OPS-lösningar i denna rapport.

Ett begrepp som förknippas med OPS är outsourcing. Outsourcing innebär att en del av den interna verksamheten i ett företag förläggs hos en leverantör. Det kan gälla både fysisk produktion och produktion av tjänster och intern administration. Outsourcing kan ske såväl inom landet som till en leverantör utomlands. I det senare fallet benämns det ofta som offshoring.

Under 2008 har en studie gjorts inom FIND om företagsstrategier för funktionsköp, dvs. hur företaget som säljer funktionsåtaganden (en form av outsourcing) hanterar dessa utmaningar. Denna studie pekar på att det finns väl

---

<sup>3</sup>

[http://www.konkurrensverket.se/upload/Filer/Upphandling/PM/OPS\\_Offentlig\\_privat\\_samverkan.pdf](http://www.konkurrensverket.se/upload/Filer/Upphandling/PM/OPS_Offentlig_privat_samverkan.pdf)

<sup>4</sup> Liknande definitioner återfinns i bl.a. VTI Publikation - Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöversikt (s 31-32), Sveriges Handelskammare 2006, Sveriges Byggingustrier 2004, SKL, 2005, Prop. 2006/07:1 Utgiftsområde 22, s26 och Grönbok om offentlig-privata partnerskap och EG-rätten om offentlig upphandling och koncessioner.

utvecklade strategier för leverantörer som pekar hur de kan utforma ett lönsamt funktionsåtagande (Wickberg och Lundmark 2009). Däremot finns det svaga belegg för hur funktionsköp medför kostnadsbesparingar och realiserade positiva effekter (besparingar, processeffektivitet, tillgänglighet, kvalitet etc.) för funktionsköparen (dvs. staten/Försvarsmakten i vårt fall).

En risk är att det generellt i Sverige och i flera andra länder finns en alltför optimistisk tilltro till att OPS är lösningen på stora utmaningar för kostnadsbesparingar, tillgänglighet och effektivitet inom försvarssektorn.

Frågor som är viktiga i en OPS-lösning är bland annat vilka positiva och negativa effekter det är rimligt att förvänta sig. Vid genomförandet av en OPS-lösning, vilka är de upplevda utmaningarna för funktionsköparen och vilka faktorer är centrala att hantera? Andra mer långsiktiga frågor är vilka möjligheter som finns för en god kompetens- och teknologiutveckling på sikt vid en OPS-lösning, samt på ett mer allmänt plan, vilken typ av verksamhet är det erfarenhetsmässigt lämpligt att utforma som OPS, och vilken är mindre lämpad för en sådan lösning?

För att undersöka detta har vi genomfört en forskningsstudie kring vilka effekter som har påvisats. Vi har valt att göra detta i Norge, som ur ett europeiskt perspektiv varit tidiga med OPS med försvarsanknytning.

Utifrån detta har vi fastställt följande syfte:

*Syftet med denna rapport är att analysera hur en OPS-lösning inom det norska försvaret (Kystvakten) har fungerat för att få insikter om förväntade effekter och utmaningar vid införande av OPS inom svenska försvaret.*

För att studera detta har en intervjustudie genomförts med berörda parter inom och kring norska Kystvakten (se bilaga för förteckning av intervjuer). I tillägg till detta har tillgänglig information i skriftlig form samt från internet använts, samt tidigare studier relaterade till OPS-lösningar och outsourcing av tjänster.

Vi redogör för det ramverk som använts för att genomföra studien i ett senare avsnitt, men kommer först ge en översikt av OPS inom försvarssektorn ur ett internationellt perspektiv.

## 2 OPS inom försvarssektorn

Ledande inom OPS i Europa är Storbritannien, med mer än 75 % av alla europeiska OPS-projekt, till 58 % av totala värdet av OPS projekt i EU. Sverige ligger på en internationellt sett låg nivå, medan Norge inte är med i statistiken. I Storbritannien står försvarsrelaterad OPS för ca 10% av total OPS, medan försvarsrelaterad OPS i övriga EU står för en mycket liten del, ca 1%, av en även i övrigt betydligt mindre aktivitet. Den helt dominerande sektorn inom OPS i EU är inom transportområdet (85%), och då främst byggnation och drift av vägar, hamnar, flygplatser, och liknande infrastrukturprojekt. Observera att i dessa siffror inkluderas inte traditionell upphandlad outsourcing, utan endast större långsiktiga samarbeten som kräver investeringar från leverantörens sida.

Enligt brittiska National Audit Office <sup>5</sup> definieras OPS som en offentlig tjänst eller privat företagsprojekt som finansieras och drivs genom ett partnerskap mellan den offentliga sektorn (antingen centrala eller lokala myndigheter) och en eller flera privata företag. Det finns en rad olika modeller av OPS, men tyngdpunkten ligger på partnerskap. Några möjliga modeller för OPS är PFI (Private Finance Initiative), joint ventures, privatiseringar och stora outsourcingaffärer. PFI är den vanligaste formen av OPS i Storbritannien, bland annat inom försvaret. Enligt EIB<sup>6</sup> måste ett projekt, för att räknas som OPS, baseras på en långsiktig riskdelning i avtal mellan offentliga och privata aktörer och omfattar komponenter av design, konstruktion, drift och / eller underhåll, tillsammans med en stor del av privat finansiering.

Vid outsourcing av tjänster och komponenter inom privat sektor, ofta kallat BPO (Business Process Outsourcing) framhålls flera skäl att lägga ut delar av verksamheten. Dessa beror på vilken omfattning och typ affären har, vilket vi diskuterar mer senare i detta avsnitt. De främsta skälen att outsource är kostnadsbesparingar, ökad intern effektivitet, möjlighet att fokusera den egna verksamheten, bättre kvalitet på det utförda arbetet, bättre servicenivå och tillgänglighet samt tillgång till teknologi som man inte har internt.

### 2.1 PPP/OPS i försvaret, svenska rapporter

Lundmark (Lundmark 2006) beskriver och analyserar internationella trender inom OPS-lösningar som är i fokus i Storbritannien, Frankrike och USA och de problem och utmaningar som diskuteras i samband med dessa. OPS-lösningar ses som av central betydelse för materielförsörjningen i de studerade länderna. En

---

<sup>5</sup> [www.nao.gov.uk](http://www.nao.gov.uk)

<sup>6</sup> EIB, Economic and Financial Report 2007/03, Public-private partnerships in Europe: an update

genomgång görs av läget i de studerade länderna, där Storbritannien har kommit längst i EU.

Materieförsörjning sker alltmer i samverkan med andra. Gamla invanda och inarbetade inhemska värdekedjor och sätt att samarbeta låter sig dock inte förändras så lätt, enligt Lundmark. OPS innebär utmaningar: nya finansieringsformer, nya typer av partnerskap, olika mål och prioriteringar hos de involverade organisationerna, civila aktörers relation till stridsrummet m.m. OPS skapar därmed nya utmaningar och kräver nya affärsmodeller. I dessa nya OPS-lösningar kan nya typer av aktörer efterfrågas och skapas, t.ex. ”mäklare/arkitekter” som skall sy ihop de komplexa avtalen, rollfördelningen och finansieringen.

Sverige har en begränsad erfarenhet av OPS, enligt Lundmark, särskilt för militära lösningar. Materieförsörjnings- och logistikreformer är överlag ytligt analyserade i försvarsrelaterade tidningar. Perspektivet i artiklarna är generellt sett ett återgivande av ”reformgeneralernas” mål och retorik. Företagens perspektiv saknas i princip helt. Jämfört med analyser av försvarsindustriintegration och branschdynamik, så är analysen betydligt svagare. En utmaning med OPS som lyfts upp av Lundmark är en politiserad anskaffningsprocess, som vi tydligt ser exempel på i fallet Norge.

Brist på kommunikation samt brist på gemensamt språk mellan parterna leder till problem, liksom att offentliga medel innebär annan form av ansvar, vilket vi även kan se från kommentarer kring inköp i norska försvaret.

En utförlig genomgång görs av ansatser för problemlösning, framgångsfaktorer samt nationella särdrag som försvårar jämförelser. Några exempel på dessa är följande faktorer som i Storbritannien kommit fram som viktiga: nära relation med leverantören; skapa samarbete mellan styrelser; aktivt integrera aktiviteter mellan aktörerna; gemensam säsättning av projektet.

Ett exempel på en agenda för införandet av OPS-lösningar kan ses i en skrift av Försvarsmakten (Josell 2009) där det presenteras en översikt över effektivitetsvinster som skulle kunna realiseras genom OPS<sup>7</sup>. Här lyfts det fram fördelar med OPS-lösningar såsom riskspridning, tillgänglighet, effektivisering och kostnadsminskningar (enlig Josell visar en OECD-studie mellan 5-30 % minskade kostnader genom OPS, och i svenska studier 3% med avseende på tekniska verksamheter och 10% inom vård och omsorg). OPS inom svenska försvaret skall enligt detta kunna leda till effektivare logistik, bättre ekonomi, högre tillgänglighet samt bättre nyttjande av resurser.

---

<sup>7</sup> FML-orientering 2009-03-05, OPS-metoden möjliggör en högre effektivitet, Mats Josell



Wickberg och Lundmark går igenom inköpsfunktionens roll vid OPS-lösningar (Wickberg och Lundmark 2009) med fokus på strategiskt inköp. De konstaterar att effektiviteten hos en organisation (offentlig eller privat) starkt påverkas av hur inköp bedrivs, och vilka relationer som etableras med leverantörer. En modell för inköpsmognad beskrivs, där låg mognad innebär en funktionell syn på inköp (separerad inköpsavdelning), med fokus på styckkostnad, medan ökande mognad innebär högre grad av integration av inköp i övrig löpande verksamhet, och ett mer processororienterat synsätt. För de högre mognadsgraderna krävs tvärfunktionellt arbete och nära samarbete mellan kund och leverantör. Wickberg och Lundmark bedömer försvarets mognad vad gäller inköp som låg (två på en sexgradig skala) med fokus främst på pris och volym, men inte organiserat för att hantera integration och samarbeten. Tre områden som behöver hanteras för att nå en mer mogen inköpsfunktion diskuteras: att etablera inköp som en strategisk aktivitet, att utveckla en diversifierad anskaffningsstrategi samt att styra och utveckla förhållandet till leverantörer. Detta relaterar till valet av marknadsmekanism vid ett leverantörsförhållande, som diskuteras vidare i senare avsnitt i denna rapport.

## **2.2 OPS i norska försvaret, dagsläget hösten 2009**

En strategi för samarbete mellan norska försvaret och industrin presenterades i dokumentet Statlig melding 38, 2006-2007 (Det Kongelige Forsvarsdepartement 2007), (motsvarande en svensk offentlig utredning, SOU). Målet för den föreslagna strategin är att baserat på försvarets behov bidra till ökat nationellt värdeskapande och utveckling av ett konkurrenskraftigt näringsliv, samt säkra försvarets tillgång till kompetens, materiel och tjänster.

Dokumentet ger en grund för strategin samt en historisk översikt över utvecklingen av samarbete mellan försvaret och industrin i Norge. Här behandlas både inköp av materiel samt samarbeten och inköp av tjänster. I rapporten behandlas utmaningar och förändringar i omvärlden, samt försvarsområdets speciella förutsättningar. En genomgång görs av norsk försvarsindustri, samt tidigare inköpsförfaranden och motköp. En norsk strategi kring anskaffning för försvaret presenteras, där försvarets behov samt principen att verksamhet skall konkurrensutsättas är styrande. Vikt skall läggas vid samarbete på ett tidigt stadium med norska leverantörer, fokus på teknisk kompetens samt krav på motköp från utländska leverantörer. Det presenteras även en implementeringsstrategi samt en bedömning av ekonomiska och administrativa konsekvenser. Rapporten berör inte specifikt strategier kring OPS-samarbeten, utan mer övergripande principer kring anskaffningsförfaranden.

OPS-verksamhet inom norska försvaret är inte färdigutvecklat enligt Heiberg<sup>8</sup>. Orsaken till det är den politiska situationen i Norge. Regeringen sedan 2005 – en koalition mellan socialdemokrater, gröna och vänster – vill hellre se en effektiv intern organisation än att verksamhet outsourcas. Den borgerliga regeringen, före 2005, var positiv till outsourcing av statlig verksamhet och till OPS-lösningar. Enligt Heiberg kan Kystvakten komma att återtas i offentlig drift igen, huvudsakligen beroende på politiska beslut.

Sbvkdqkvb – lsngpgh

Andra områden som har diskuterats i sammanhanget är leasing av bilar, lagring av sanitetsmaterial samt funktioner inom det norska försvarets logistikorganisation (FLO). Enligt Heiberg var Norge ledande inom OPS-försök för några år sedan, men efter regeringsskiftet har det inte utvecklats vidare, och det finns idag ett politiskt motstånd mot privata lösningar.

Regeringen vill i dagsläget hellre köpa och driva egna fartyg till Kystvakten än leasa dem enligt Bakke<sup>9</sup>. 2008 köptes ett fartyg som tidigare leasats, med planer om att köpa ytterligare fem, men det skedde ej, det bedömdes vara för dyrt. Det ser i dagsläget ut som om leasing även i fortsättningen kommer att vara en möjlig lösning.

Norska försvaret har begränsad erfarenhet av OPS-lösningar, med några få projekt, där Kystvakten är det största. Outsourcing som idé har dåligt stöd i dagens politiska klimat, då det innebär att offentliga arbetsplatser försvinner enligt Warberg<sup>10</sup>, tidigare expert inom OPS vid FFI<sup>11</sup>. Enligt Skøelv<sup>12</sup> vid FFI är det inte mycket aktivitet kring OPS i Norge för tillfället (2009). Inom FFI finns det inte någon specialist på området sedan några år tillbaka, och aktiviteten består mest av att följa utvecklingen i omvärlden.

Vi har i denna studie valt att studera det största fallet av OPS i Norge, Kystvakten, som fortfarande är i full drift, och delvis verkar sprida sig till närliggande verksamhet som hemvärnets kustverksamhet. För att göra detta redogör vi nästa avsnitt för ett ramverk från vilket vi kan bedöma typen av OPS-lösning.

---

<sup>8</sup> Espen Oust Heiberg, försvarsdepartementet

<sup>9</sup> Kommandör Jan Roar Bakke, Kystvakten

<sup>10</sup> Erik Warberg, fd FFI, nu Thales Group

<sup>11</sup> FFI är norska motsvarigheten till FOI, en forsknings- och utredningsenhet för norska försvaret.

<sup>12</sup> Age Skøelv, FFI

### 3 Utvecklat ramverk för utvärdering av OPS

För att bedöma utfallet av en OPS-lösning är det viktigt att skilja olika typer av OPS åt, genom att klargöra vilken omfattning den aktuella samverkan har, och även vilken karaktär de berörda uppgifterna har. Vi kommer i den följande genomgången att använda begreppet outsourcing i stället för OPS för att beteckna typen av samverkan. Vi går igenom tre olika typer av outsourcing, tre olika omfattningar (eller scope) och tre olika svårighetsgrader på uppgifterna. Det kan sedan fungera som ett ramverk för att diskutera effekter och konsekvenser av OPS-lösningar (Rognes 2008).

#### 3.1 Typer av outsourcing, områden som outsourcas

Detta hänför sig till vilka interna processer som outsourcas. Vi skiljer mellan interna stödfunktioner, externa stödfunktioner och produktion.

Karakteristiskt för interna stödfunktioner är att de är kostnadsdrivande (genererar inte egna intäkter men belastar resultatet), ofta är starkt integrerade med annan verksamhet, med många gränssnitt till omgivande organisationen och ofta inte prioriterats av ledningen vad gäller strategisk betydelse. Argumenten för outsourcing av interna stödfunktioner är relaterade till kostnadsbesparingar, låg strategisk betydelse, ibland låga volymer, bristande intern expertis inom området och en önskan att förbättra rutiner och effektivitet. Problem vid outsourcing av interna stödfunktioner är ofta relaterade till graden av integration i resten av organisationen, oklara arbetsuppgifter och processer, kostnader för överföring av uppgifter till extern leverantör, behov av flexibilitet på grund av interna förändringar och höga kostnader för hantering av relationer med leverantören (Youngdahl and Ramaswamy 2008).

Skillnaden mellan externa stödfunktioner och interna stödfunktioner är att de externa stödfunktionerna är inriktade på kunder till företaget, inte den interna organisationen. Exempel är after sales service, call centers och externa logistiktjänster. Detta leder till färre beröringspunkter mellan kunden och leverantören, och gör det också lättare att isolera uppgifter för outsourcing. Argumenten för outsourcing av externa stödfunktioner är att aktiviteterna är lätta att skilja från den egna organisationen, då verksamheten uppfattas som främmande för kärnverksamheten, med få kopplingar till resten av organisationen. Ett argument mot outsourcing av externa stödfunktioner är en förlust av kontakt med klienterna.

Outsourcing av produktionen avser outsourcing av de verksamheter som är relaterade till den produkt eller tjänst som företaget tillhandahåller åt sina kunder. En viktig egenskap här är att verksamheten är intäktsrelaterad; det vill säga att en ökad aktivitet i verksamheten ger ett positivt bidrag, till skillnad från stödfunktioner. Idag är outsourcing av produktion vanligt inom tillverkningsindustrin, men ännu inte lika utvecklad inom tjänstesektorn. Argumenten för outsourcing av produktion är kostnadsbesparingar, möjlighet till offshoring av produktionen (placering av produktion i låglöneland), och flexibilitet med avseende på volym. Ett alternativ är att flytta produktion utomlands men ändå hålla den inom det egna företaget. Denna lösning är vanlig bland stora företag med produktionsenheter i flera länder, och förekommer även för tjänsteverksamhet.

Typen av outsourcing påverkar graden av interaktion som behövs, vilka kontakter som blir viktiga mellan kunden och leverantören, och omfattningen av dessa (Alexandersson and Hultén 2009).

### 3.2 Omfattning (scope)

Omfattningen av den utlagda verksamheten avser längden på processkedjan som är outsourcad. Omfattning har konsekvenser för länkar till den befintliga organisationen, för uppgiftens komplexitet och för leverantörsrelationer (Bovaird 2006 ). I fysisk outsourcing används begreppen system och komponentförsörjning på liknande sätt, där en komponent motsvarar liten omfattning, och ett helt system som lagts ut på en leverantör en stor omfattning. Omfattning inom tjänsteoutsourcing spänner från enstaka aktiviteter, såsom datainmatning eller telefonservice till hela funktioner eller avdelningar inom en organisation. Vid outsourcing av en tjänst kan vi definiera tre nivåer, enskild aktivitet, process-outsourcing och funktionell outsourcing av en hel enhet/avdelning.

Olika omfattning av outsourcing kräver avsevärt olika färdigheter hos leverantören, samt av företagsledningen. Vid outsourcing av en enkel uppgift kan leverantören koncentrera sig på utförandet av uppgifterna. Om en process läggs ut krävs det andra färdigheter hos leverantören relaterade till integration och samarbete med kunden. Om en hel enhet eller avdelning läggs ut krävs även att leverantören kan samarbeta med högsta ledningen, och internpolitiska faktorer blir viktiga, som förmågan att smidigt anpassa sig till förändringar hos kunden (Dudkin and Väilä 2005).

I fallet Kystvakten rör det sig om en relativt stor omfattning av outsourcing, outsourcing av en intern stödfunktion i form av drift och underhåll av fartygen. Helhetsansvaret läggs på en extern part, vilket ställer krav på samarbete och nära integrering mellan leverantör och kund. Detta leder till begränsningar vad gäller

möjligheten att byta leverantör, och påverkar därmed vilka marknadsmekanismer som fungerar.

### 3.3 Svårighetsgrad i uppgifterna

Mycket av den outsourcing som beskrivs i litteraturen är av enklare art, men även svårare uppgifter outsourcas ofta. En första grupp är enklare uppgifter eller komponenter med hög volym, oftast standardiserade och utförs på samma sätt för flera företag, exempelvis datainmatning eller hantering av frågor från kunder. Nästa nivå, specialiserade uppgifter, är uppgifter med ett högre kunskapsinnehåll. Uppgifterna kan vara avancerade, men är regelstyrda och mätbara, det krävs fackkunskap för att utföra dem. Exempel på specialiserade uppgifter är bokföring, IT-support, lönehantering. Specialiserade arbetsuppgifter innehåller ofta företagsspecifika delar. Slutligen ser vi en kategori av tjänster där innehållet består av analytiskt arbete, till exempel produktutveckling och organisationsförbättring. Här är uppgiften i sig inte alltid specificerad vad gäller utförandesteg eller process, utan snarare resultatstyrd. Svårighetsgraden i uppgiften påverkar hur tjänsten upphandlas och vilken typ av förhållande man får mellan kund och leverantör (Dudkin and Väililä 2005).

I fallet Kystvakten ser vi ett exempel på outsourcing av relativt komplexa men specificerade och regelstyrda uppgifter. Det är möjligt att beskriva både procedurer och önskat resultat. Detta påverkar vilken typ av avtal som kan skrivas med leverantören.

## 4 OPS-lösningar i Norge

Norge har som diskuterats tidigare haft en positiv inställning till OPS-lösningar inom försvaret. Det största försöket som genomförts, och som fortfarande pågår, är leasing, drift och underhåll av fartyg inom Kystvakten, en del av marinen. Vi kommer här att redogöra för detta mer ingående, och även se på vilka övriga försök som pågår/pågått. Uppgifter om Kystvakten baserar sig på dokument, publik information, på längre intervjuer med Knut Hustad<sup>13</sup> och Jøran Nøstvik<sup>14</sup> samt på övriga intervjuer (se intervjuförteckning i bilaga 2).

### 4.1 Kystvakten

Kystvakten är en del av den norska marinen. Kystvakten är den primära myndigheten när det gäller fiskerikontroll, samt har även uppgifter inom gränsövervakning, tull, miljö, räddningsaktioner, kontroll av fartyg vid återkomst till hamn samt flera övriga uppgifter<sup>15</sup>. För att kunna utföra dessa uppgifter på ett effektivt sätt har Kystvakten polis-status enligt kystvaktslagen. Kystvakten har samarbetsavtal med Polisen, Tullen, Kystverket, Sjøfartsdirektoratet, Direktoratet for Naturforvaltning, Statens kartverk och Havforskningsinstituttet. Kystvakten mest prioriterade uppgift är övervakning av fiske i havsområden under norsk fiskejurisdiktionsområde (en total yta på sex gånger fastlandsnorge) - norsk ekonomisk zon, fiskevatten runt Jan Mayen och skyddszonen runt Svalbard. Cirka 70 procent av Kystvakten resurser används inom detta område.

Kystvakten består av två skvadroner, Bergen och Nord. Totalt arbetar 800 fast anställda inom Kystvakten, befäl och senior personal. I tillägg till det kommer ca 100 kontrakterade manskap på fartygen, via driftskontrakten, samt ca 700 värnpliktiga vid varje enskilt tillfälle.

Av Kystvaktens budget går 93 % till drift och bemanning av fartyg, och 7% till administration, vilket är en jämförelsevis låg siffra enligt Hustad. Andra delar av norska försvaret lägger idag upp till 30 % av totala budgeten på administration.

#### 4.1.1 Leasing

1996-97 byggdes de två första fartygen på 10-års-kontrakt. 2003 byggdes ytterligare 6 fartyg på 15-års-kontrakt, och 2009 byggs ytterligare två fartyg på 15-års-kontrakt med option på 5+5 år. Fartygen har begränsad marknad civilt, enda eventuella köparen kan vara inom offshore. Beväpning och specialanpassning gör att fartygen kan vara svåra att sälja utan en hög kostnad

<sup>13</sup> Knut A Hustad, Kommandørkaptein, Kystvakten

<sup>14</sup> Jøran Nøstvik, Kommandørkaptein, Kystvakten

<sup>15</sup> För mer information om Kystvakten, se [www.mil.no/sjo/kv/start/](http://www.mil.no/sjo/kv/start/)

för ombyggnad. Eventuellt finns en internationell marknad för andra kustbevakningar. Fartygen får inom Kystvakten en hög servicenivå, de slits inte ut på samma sätt som inom offshore.

Kystvakten arbetar med långa kontrakt, 10-15 år. Man började med försök med äldre ombyggda fartyg (fiskebåtar) och kortare kontrakt på drift och underhåll, 2 år med option på ytterligare 1+1+1 år. Det fungerade väl och har successivt utökats till flera nya fartyg och långa kontrakt med inarbetade leverantörer.

Kystvakten arbetar med tre redare som varit inne i branschen i 28-30 år. Dessa är små, och försvaret är en av huvudkunderna för samtliga. Deras övriga kunder är inom offshore- och oljeindustrin, med liknande fartyg och höga tekniska krav. Den stora vinsten med leasing enligt Hustad är att man får mer aktiv tid från fartygen.

Idag ägs fartygen av ett leasingföretag (SEB leasing), och leasas av redarna för försvarets räkning på 10-15 års kontrakt. Om redarna skulle få problem har försvaret förköpsrätt på fartygen till ett i förväg bestämt pris. Fartygen som beställs idag har en linjär avskrivning på 15 år samt ett restvärde på 50 miljoner efter detta.

#### **4.1.2 Upphandlingsprocessen och kontrakt**

Upphandlingsprocessen vid nyanskaffning av fartyg har varit ca 25 månader från start till infasning av nytt fartyg (se figur 1). Kravspecifikationer har ej satts som tekniska specifikationer, utan som klassificeringskrav och funktionskrav, till exempel isklass 1A och ”skall kunna bogsera 100 ton”. Kontrakten innehåller samtliga åtaganden: daglig totalkostnad för fartyg i drift, regler för eskalering, besättning som redaren skall stå för, nivå på besättning mm. Vid byggnation av fartygen har inga löpande ändringar i specifikation gjorts som inneburit tilläggskostnader. Inga tilläggsarbeten har behövt utföras, inga andra kostnader har tillkommit utöver kontraktet. Utfallet för totalkostnaden har blivit det förhandlade priset. Detsamma gäller drift, kontraktet har hållits, och inga betydande tillägg har uppkommit. Det har varit några mindre tvister, men de har lösts utan större konflikt.

**Figur 1: Upphandlingsprocess för Kystvakten, Källa: Hustad.**

Kystvakten		200?
Innfasing nytt strukturelement mv		
1.	Operativt konsept	
2.	Kravspekk/Foresp.	
3.	Økonomi prosess	
4.	Utlysning	
5.	Søknad til prekv.	
6.	Utsendelse krav til prekv.	
7.	Prekvalifisering	
8.	Utsendelse av SPEC	
9.	Tilbydertid	
10.	Vurdering av tilbud	
11.	Kontraktsprosess	
12.	Innfasingsprosess	
Ved nybygg: Ca 15 måneder etter kontraktsinngåelse, avhengig av markedskonjunkturer.		
--> De skraverte feltene indikerer tidsrommet for når aktivitetene finner sted. Involvert personell må selv forberede den enkelte aktivitet på forhånd.		
--> Uten prekvalifisering reduseres tidsløpet med 6 uker.		
--> Ved etterspørsel etter eksisterende (gammel) tonnasje reduseres tidsløpet.		

Upphandling oppleves på det hela taget som en komplisert prosess, og enligt Hustad har de som arbeider med det innen forsvaret ikke alltid like lang erfaring som de sivile i samme posisjon. Forsvaret får derfor iblant betale et høyere pris enn en sivil organisasjon med mer erfarne og drivne opphandlere. Leverantører vet, enligt flere av de intervjuede, at forsvaret er låst av strikte regler, og at det innen forsvaret ikke finnes samme direkte incitament for medarbeidere å presse kontraktspriser som i privat virksomhet.

#### 4.1.3 Redare – hantering av driften

Idag skjøts driften av tre mindre rederier som har ett antall fartøy. Tidligere var det også større rederier med, men de mindre har tatt de nyeste opphandlingene, delvis på grunn av mangel på interesse hos de større (små volumer) og delvis på grunn av pris og servicenivå. Alle de tre rederiene ligger geografisk sammen på norske vestkysten, i Sunnmøre (en norsk småforetaksbygd), og alle tre er familieføretag. Over tid har det oppstått et svært tett samarbeid mellom Kystvakten og rederiene, og det forekommer daglig kontakt omkring mindre spørsmål. "De blir nesten som en del av forsvaret". Problemet løses i dialog, og hver kaptein ringer sin redare minst hver uke, i et fast fredagsmøte.

Rederiene er de som initierer forbedringer som gjelder drift og fartøy. Rederiene står for mye av kontinuiteten og langsiktigheten i drift og i utvikling av nye løsninger og rutiner. En fordel med at en utenforstående part ansvar for driften er at fartøyene er forsikret, og det finnes en klausul om full tilgjengelighet. Når staten eier et fartøy er det ikke forsikret, mens om det er leaset så har eieren forsikret fartøyet. Driftstopp håndteres direkte, om et fartøy må tas ut av drift



ersätts det eller repareras snabbt, och det utgår ersättning för utebliven brukstid. Detta har lett till högre tillgänglighet. Risker ligger på uthyraren, men ingår dock i det förhandlade totalpriset.

#### **4.1.4 Daglig drift**

Den dagliga driften fungerar utmärkt i dagens arbetssätt, enligt Nøstvik, tidigare driftsansvarig på en av skvadronerna. De civila är integrerade i besättningen, med kaptenen som befäl på sjön, och redaren som teknisk chef. De civila arbetar med andra ord i en matrisorganisation, men det har enligt Nøstvik varit helt oproblematiskt. Om det sker ett driftsavbrott kan frågan oftast hanteras ombord utan konflikt. Om så inte är fallet lyfts frågan upp en nivå till ansvariga personer på land, och på så vis undviks en konflikt på båten. Det har hittills aldrig varit tal om rättslig prövning av någon konflikt gällande kontrakt eller klausuler.

Ett möjligt praktiskt problem är att civila inte kan utöva militär makt. Det har inte upplevts som något större problem, eftersom civil personal ändå oftast är upptagna med drift av fartyget och därmed inte tillgängliga för andra uppgifter. Då den civila delen av besättningen ofta är äldre och mer erfaren (upp till 30 år på samma post) leder det till en stabilitet och kontinuitet som är positiv. Inom norska försvaret är ca 40 % anställda på livstid och 60 % cirkulerar på kontrakt. Dessa kan övergå i civil tjänst när deras kontrakt går ut, och bli del av den civila besättningen, vilket även har hänt.

Det sker en ömsesidig granskning av personal, militären har insyn i civila rekryteringar, och redarna skall godkänna kaptenen. Ett skäl till detta är att redaren står för försäkringar, och på så vis är beroende av kaptenens duglighet, och drabbas av eventuella misstag.

#### **4.1.5 Kostnad och effektivitet**

Främsta anledningen att lägga ut drift och underhåll av fartygen är enligt Hustad att det ger mer tid på havet för fartygen. Administrationen är mindre och enklare i och med utlagd drift och underhåll, Kystvakten lägger idag 7 % av sin totalbudget på administration, mot 30 % som standard inom norska försvaret. En direkt effekt av OPS-lösningen är att antalet dagar till sjöss är högre för de båtar som drivs av externa redare, 320-339 dagar till sjöss per år för leasade fartyg mot 260-300 för egna fartyg.

Försvaret har överkapacitet inom vissa serviceområden, och att använda försvarets service innebär att man även måste bära kringkostnader, som kan bli stora. Dessutom är man bunden till försvarets egna faciliteter, exempelvis underhållsvarv, som inte alltid ligger på rätt plats sett från Kystvakten, och som kan ha längre väntetider än lokala privata alternativ. Att vända sig till privata leverantörer leder dock till en lägre utnyttjandegrad hos försvarets egna enheter,

vilket leder till en högre totalkostnad på kort sikt, då kostnaden för försvarets egna enheter finns kvar, i tillägg till kostnad för externa driftsavtal.

Kystvaktens interna beräkningar visar på att det över 10 års tid blir ca 5 % billigare att hyra fartygen. Totala kostnaderna för leasing är i dagsläget ca 1,9 miljarder per år. I kalkyler som gjorts har man räknat med en 30-40% högre driftskostnad för fartyg med drift och underhåll utfört internt av försvaret jämfört med kontrakterad drift. Andra kalkyler har visat på jämförbara totalkostnader mellan leasing med drift externt jämfört med köp och intern bemanning. Här råder dock enligt uppgift oenighet kring interna priser, antaganden och vad som skall ingå i kalkylen. Detta är ett område som behöver utredas vidare, och en fullständig kostnadsberäkning och jämförelse mellan alternativ har inte gjorts i dagsläget.

Vid externa rederier ansvarar varje inspektör för inspektion av 3-4 båtar per person, medan inom försvaret har man traditionellt 1-2 båtar per person. En underhållsoperation som enligt plan tar två månader inom försvaret utförs i stället på 10 dagar av ett av de externa rederierna.

#### 4.1.6 Kystvaktens utvärdering

En stor vinst med leasing är att man kan hålla nere administrationen. På 15 fartyg, 8 helikoptrar och 2 flygplan har man en total bemanning på ca 800 personer. Om man hade haft intern drift, underhåll och ansvar för båtarna hade det varit mer, enligt Hustad. Dessutom får man en större kontinuitet hos de civila redarna, samma personer sitter kvar i sin roll under längre tid, de kan branschen, de kan marknadstänkande, de är duktiga på att förhandla, och de kan gå utanför försvarets struktur och hitta lokalt anpassade lösningar och billigare alternativ. Lösningen blir snabbare, enklare och billigare, enligt Hustad.

Beslutsfattare vid departementet har inte alltid varit förtjusta i lösningen med långa leasingkontrakt, kostnaden låses på 10 år, och det är inte möjligt att skära i dessa när besparingar skall göras. Det ger en långsiktig stabilitet åt Kystvakten, men begränsar möjligheten till politisk styrning och besparingar.

Några av de främsta vinsterna med extern drift och leasing av fartyg är enligt Hustad:

- Redaren har driftsansvaret – effektivt, stabil drift
- Framtvingar långsiktighet och förutsägbarhet – långa kontrakt
- Effektivt då man kan utnyttja extern erfarenhet och kreativitet
- Låg egen administration (93 % av budget till operativ drift)
- Flexibelt pga. extern struktur, lätt att förnya sig
- Snabbt att anskaffa ny kapacitet – kräver ej uppbyggnad av egen apparat
- Fokus på kärnverksamheten – ej på teknik och drift

Nackdelar med extern drift och leasing:

- Kan vara dyrare med leasing i vissa fall – viktigt med konkurrens i upphandlingsfasen
- Marknaden svänger, kan ge obalans i kontrakt, fel pris på lång sikt
- Sämre utnyttjande av försvarets interna resurser (inte Kystvaktens problem)

Enligt Bakke har det varit några små konflikter mellan de olika besättningsgrupperna, på grund av olika kulturer, och beroende på löneskillnader, men inget av betydelse. Arbetssätt och samarbete har fungerat väl. En möjlig utveckling enligt Bakke är att man i framtiden kan komma att ta över mer personal själva. Det skulle förenkla med en hierarki istället för två, och ge mer flexibilitet vid operationer som kräver myndighetsutövning. Det finns även politiska krafter som verkar för det i dagens läge. Dock har man långa kontrakt, vilket skapar stabilitet, eller gör det svårt att ändra på kort sikt, beroende på hur man ser det. Ekonomiskt har det inte inneburit någon signifikant skillnad att leasa, det har blivit ungefär samma ekonomiska utfall.

## 4.2 Försvarets arbetssätt idag

Försvaret har idag en rigid kultur och osmidig byråkrati inom många områden, enligt Hustad. Man kan till exempel jämföra med SAS, där arbetssätt och bemanning av historiska skäl är svåra att ändra på, vilket har lett till låg effektivitet och höga kostnader. Det går enligt honom att få en effektivare drift och underhållsorganisation civilt, det blir smidigare och går snabbare, och det är mycket enklare att pröva nya lösningar och sätt att arbeta.

Det är svårt att få till stånd effektiviseringar eller nya sätt att arbeta inom den befintliga organisationen, på grund av invanda beteenden och gamla vanor. Ett annat problem inom försvaret är bristen på kontinuitet, då personal cirkulerar mellan olika befattningar med 2-3 års intervall. Många är därför inte särskilt erfarna på sin post, och kontinuiteten på varje post blir låg. Flera av de undersökta privata aktörerna som Kystvakten samarbetar med idag har lång erfarenhet inom sina respektive områden, de har upp till 30 år med samma personer i ledande befattning. Argumentet att försvaret måste behålla verksamheten själv för att behålla kompetensen blir på så vis inte särskilt starkt, då kompetensen i många fall inte bevaras idag på grund av en utbredd och kort rotation på nyckelposter.

### **4.3 Andra exempel i norska försvaret – Hemvärnet**

Hemvärnet har beställt två fartyg enligt samma modell som Kystvakten, med leasing på 15 års kontrakt med extern drift och underhåll. Dessa byggs nu i Polen, och skall tas i drift inom ett år. Upplägget och redare är samma som för Kystvakten. Hemvärnet är organiserat nära Kystvakten inom sjöförsvaret, och lösningen har setts som lyckad för Kystvakten, och därefter kopierats av Hemvärnet.

För att belysa konsekvenser av en OPS-lösning på ett mer generellt plan kommer vi i nästa avsnitt att diskutera exemplet Kystvakten med några olika perspektiv. Vi skall se vilken form av OPS det innefattar, samt se på vilka konsekvenser och effekter detta får för organisationen, både på lång och kort sikt.

## 5 Analys

Fokus i utvärderingen av det norska exemplet av OPS inom Kystvakten har legat på effekter av OPS-lösningen på den interna organisationen, med avseende på effektivitet och arbetssätt, daglig drift och samarbetsformer. För att kunna dra vidare slutsatser kring hur OPS-lösningar generellt fungerar inom försvaret måste hänsyn tas till vilken typ av outsourcing som detta gäller, omfattningen på outsourcing samt svårighetsgrad i uppgifterna. Det vanligaste skälet att outsource en aktivitet är att minska kostnaden för utförandet. Andra faktorer som kvalitet, snabbhet, möjlighet att frigöra egna resurser och fokusera på viktigare frågor i företaget lyfts ofta fram, men främsta drivkraften är i de flesta fall möjligheten att göra besparingar. I fallet Kystvakten är en stor del av den kunskap som outsourceas standardiserad och kodifierad.

Ett ramverk för analysen har getts i tidigare avsnitt. Andra aspekter som är av vikt är tidsramar och historik och mognadsgrad för båda parter vad gäller OPS-samarbeten. Med hänsyn tagna till detta skall vi här kommentera de effekter som en OPS-lösning inom norska Kystvakten har lett till.

Vi börjar med att se vilken typ av OPS-lösning som föreligger i fallet Kystvakten, och hur detta påverkar relationerna till leverantörer och former för samverkan och upphandling. Därefter går vi igenom kortsiktiga effekter av OPS-lösningen, hur övergången från intern drift till OPS har skett, samt resonerar kring långsiktiga effekter.

### 5.1 Former för OPS i fallet Kystvakten

#### 5.1.1 Leasing med funktionsansvar

Kystvakten har valt att låta de fartyg de nyttjar ägas av en tredje part, samt även att låta en extern part ansvara för tillgänglighet av dessa. Detta sker genom ett leasingkontrakt, där tillgänglighet skrivs in som ett villkor för betalning. Förutom underhåll av fartygen sker inom Kystvaktens OPS-lösning även driften i regi av leverantören. Detta innebär en funktionell outsourcing med leverantörens manskap ombord på fartygen. Leverantören har ett funktionsansvar; leverans av funktionsdugligt fartyg, och står för kostnaden för den tid som fartyget inte kan uppfylla sina uppgifter. Incitamenten blir starka att hålla så hög tillgänglighet som möjligt.

I fallet Kystvakten har man valt en lösning där fartygen leasas med en funktionsgaranti, som upprätthålls med hjälp av leverantörens personal stationerad på fartygen. Vinsten med att kombinera dessa är att leverantören gör ett helhetsåtagande vad gäller försäkring, drift och ansvar för fartyget. Finansieringsformen behöver inte kopplas till outsourcing av drift och underhåll,

detta kan separeras. Inom svenska försvaret är rent finansiell leasing inte tillåtet (Josell 2009). Finansiell leasing innebär att anläggningen eller utrustningen köps och ägs av en extern part, och hyrs ut exklusivt till användaren.

### 5.1.2 Typ, omfattning och svårighetsgrad

Kystvaktens leasing av fartyg, med drift och underhåll inkluderat, är ett exempel på outsourcing av en intern, starkt integrerad stödfunktion, med en relativt stor omfattning; helhetsansvar för en funktion, och med uppgifter av expertkaraktär; men inte med analytiska komponenter.

Typ av outsourcing för Kystvakten faller alltså inom kategorin intern stödfunktion, den kategori som innebär högst grad av samverkan mellan kund och leverantör. Som vi sett i fallbeskrivningen har man också byggt upp ett långsiktigt samarbete och stabila relationer med tre leverantörer. Rent prismässiga upphandlingsförfaranden blir inte lämpliga när en sådan relation har byggts upp, vilket även avspeglas i de långa kontrakten som skrivits.

Uppgifternas omfattning är även den stor i det studerade fallet, helhetsansvar för en funktion, drift och underhåll av fartygen. Även här får vi större krav på samarbete och integration mellan leverantör och kund. Samarbete behöver utvecklas på flera hierarkiska nivåer, vilket har skett, med tätt samarbete på operativ nivå, daglig kontakt på ledningsnivå, samt fungerande rutiner för hantering av avvikelser.

Uppgifterna är av expertkaraktär, definierbara och möjliga att mäta och följa upp. Det gör att samarbetet kan formaliseras och gränsdragningar kan göras enklare än om de vore av utvecklingskaraktär. Vi har dock en komponent av förbättring och utveckling av arbetssätt som kommer som tillägg till detta.

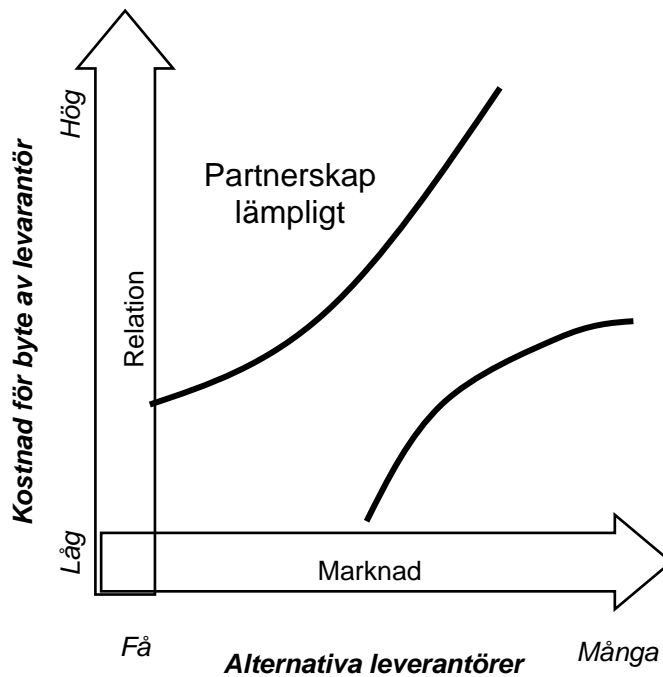
Antal leverantörer på marknaden är begränsat. Det gör att vi med alla faktorer invägda får en situation där en ren marknadslösning inte är aktuell, utan ett långsiktigt samarbete krävs. Långa effekter får därmed en relativt sett större betydelse än för en ren marknadsrelation vid inköp av en enkel tjänst.

Vid en situation som i fallet Kystvakten, där kostnaden för byte av leverantör är hög, då utförandet kräver ett nära samarbete och integration av arbetssätt och rutiner mellan kund och leverantör, talar man om höga transaktionskostnader för att byta leverantör (Parker and Hartley 2003). Långsiktiga kontrakt och relationer är då en klar fördel enligt forskning kring industriella samarbeten och nätverk<sup>16</sup> (Williamson 1975; Håkansson 1990; Noriah and Eccles 1992). Byte av leverantör leder till att samarbete måste etableras på nytt. Samtidigt spelar antalet möjliga leverantörer in vid val av relation. I figur 1 illustreras detta genom att typ

<sup>16</sup> Tankegångarna kan relateras till idéer om transaktionskostnader, se till exempel Williamson [1975, 1985]. ; se även Nätverksteori, såsom H. Håkansson och N Noriah & R Eccles.

av relation ställs mot kostnad för byte av leverantör. Då antalet möjliga leverantörer är litet, och kostnaden att byta leverantör är hög lämpar sig en långsiktig relation, som i detta fall.

**Figur 2. Relation till leverantör som funktion av antal leverantörer samt kostnad för leverantörsbyte**



Vid avancerade OPS-lösningar hamnar man ofta i det övre vänstra hörnet, men dessvärre styrs i många fall offentliga upphandlingar av regler mer lämpade för en relation i det nedre högra hörnet, baserade på en rent marknadsbaserad relation.

## 6 Effekter av OPS i fallet Kystvakten

Vi gör här en genomgång av de effekter som OPS har lett till i fallet Kystvakten. Vi utgår ifrån de tre grupper av effekter som är utgångspunkten i undersökningen, kortsiktiga effekter såsom ekonomiska besparingar och direkta rationaliseringar, effekter relaterade till överförandet från intern verksamhet till extern, samt effekter på längre sikt, till exempel i form av förbättringskompetens.

### 6.1 Kortsiktiga effekter

Kortsiktiga effekter har i denna rapport omfattat ekonomiska effekter i form av besparingar och minskade kostnader, effekter på kvalitet och servicenivå samt andra direkta effekter för kund.

Inom Kystvakten har det ekonomiska utfallet av OPS-lösningen med leasing och extern drift och underhåll i vissa fall lett till begränsade besparingar ekonomiskt, medan det i andra fall inte blivit billigare än en intern lösning. Ett problem med den ekonomiska utvärderingen är att de grundantaganden och jämförelser som görs mellan en intern lösning och en OPS-lösning kan variera. Det gör att en korrekt jämförelse är svår att göra, och att det finns utrymme för att justera beräkningar på ett sätt som ger det önskade resultatet<sup>17</sup>. Internt har Kystvakten räknat fram en besparing på 5% på total kostnad för enskilda fartyg, men påpekar att andra beräkningar kommit fram till att det inte inneburit någon besparing, eller inneburit ökade kostnader, beroende på vad som inkluderas i kalkylen, vilka priser som sätts internt och vilka övriga antaganden som görs. Vi kan alltså inte med säkerhet visa på en direkt besparing med en OPS-lösning i detta fall, men heller inte visa på motsatsen. Vikten av att väga in andra effekter än direkta kostnader belyses även av en brittisk rapport kring ett OPS i fallet Airwave (National Audit Office 2002).

En påvisbar kort effekt är att den nuvarande OPS-lösningen har lett till ökad nyttjandegrad av befintliga fartyg, från 320-339 dagar till sjöss för leasade fartyg mot 260-300 för egna fartyg. På längre sikt kan det leda till en större besparing i form av färre fartyg, eller till en ökad servicegrad. Övergången till en OPS-lösning har lett till att endast 7% av budgeten går till organisationen på land, och resterande 93% går till operativ verksamhet till havs.

Kortsiktiga effekter:

- Ingen säkert påvisad kostnadssänkning eller ökning.
- Högre tillgänglighet.

<sup>17</sup> Det har i dagsläget inte gjorts någon övergripande beräkning på effekter och kostnader för norska försvaret som helhet vad gäller konsekvenser av OPS-lösningar för funktioner som konkurrensutsätts genom dessa.



- Bättre servicenivå.
- Lägre utnyttjande av försvarets tillgängliga kringresurser (indirekt effekt).

## 6.2 Övergång till OPS-lösning

Här berörs det sätt på vilket Kystvakten har infört OPS-lösningar. Relevanta aspekter är tidsramar, procedur för genomförande, formell process och form för upphandling.

Kystvakten har under en längre tid genomfört försök med extern drift av fartyg, och med alternativa finansieringsformer. Kontraktstiden har successivt ökat från några år till idag upp till 25 år (15+5+5). Samtidigt har en stabil relation uppbyggts med tre leverantörer av leasingåtaganden, drift och underhåll. Det långsiktiga arbetet har lett till att en stabil relation har uppbyggts, och att det dagliga arbetet idag fungerar bra. Både uppbyggnad av den interna erfarenheten och uppbyggnaden av leverantörerna har tagit tid.

Upphandling har skett med funktionskrav, och många detaljer har därmed överlåtits till leverantören. Kystvakten har dock långtgående åtaganden i och med långa kontrakt och återköpsklausuler. Den komplicerade upphandlingen leder till att marknadsaspekter endast är viktiga i början av processen, därefter löper långa kontrakt och ett nära samarbete. Det är därför extra viktigt att hamna rätt från början, vilket har möjliggjorts med en lång startsträcka och uppbyggda relationer med leverantörerna.

Övergång/upphandling:

- Stabila relationer har byggts upp över tid – partnerskapslösning.
- Stegvis utveckling av samarbete – lång tidsram för utveckling av arbetssätt.
- Inga större konflikter, inga tilläggskostnader utöver kontraktet.

## 6.3 Långsiktiga effekter

De långsiktiga effekterna berör bland annat förmågan till långsiktigt förbättringsarbete för löpande effektiviseringar, kompetensförsörjning internt och framtida sårbarhet. Här kan man även väga in samhällsekonomiska aspekter såsom konsekvenser inom försvaret på längre sikt.

De längre kontrakt som skrivits under senare år har byggt på att en stabil relation funnits med etablerade leverantörer. Det leder även till en hög grad av stabilitet i arbetet, högre än om fartygen skulle ha ägts och drivits internt av Kystvakten. Kontrakten är bindande, och även vid regeringsskifte kan dessa inte brytas, vilket gör att Kystvakten på så vis har en förutsägbar situation på lång sikt.

Initiativ till förbättringar ligger på leverantören, och fungerar i dagsläget väl. Externa leverantörer används, vilket leder till högre flexibilitet, men kan leda till lägre utnyttjandegrad av försvarets egna anläggningar. Effektivitet och flexibilitet i varje situation premieras framför internt resursutnyttjande. Detta är i linje med den flödesorientering som sker i privat näringsliv, bland annat under beteckningen "lean", där effektiva flöden och snabba lösningar ses som centrala, medan ett högt utnyttjande av centrala resurser ses som sekundärt.

En kompetensförskjutning sker i och med OPS-lösningar inom Kystvakten, från genomförandekompetens, dvs. att man själv kan utföra uppgifter i fråga, till integrations- och upphandlingskompetens, förmågan att köpa utförandet av uppgiften, men inte att göra den själv. Det får konsekvenser för arbetsformer och krav på funktioner. Teknisk expertis och detaljkunskap minskar i betydelse, medan förhandlingskompetens och förmågan att hantera samarbete och relationer ökar i betydelse.

Konkurrensutsättning möjliggör en intern effektivisering inom försvaret. Kystvakten har observerat att externa parter arbetar annorlunda, inte har historiska begränsningar och kan vara mer innovativa än försvaret. Regler, byråkrati och inarbetade arbetssätt kan verka hämmande för förnyelse, och detta kan kringgås genom att en extern part får ansvar för att utveckla nya arbetssätt.

Långa effekter:

- Utvecklingsansvar hos leverantören.
- Nära samarbete på alla nivåer.
- Externa långa kontrakt skapar stabilitet (genom inlåsnings effekt).
- Kompetensfrågan (Kystvaktens långsiktiga förmåga att hantera de uppgifter som läggs ut) måste hanteras på sikt.
- Försvarets resurser och arbetssätt påverkas, driver förändring.

## 7 Diskussion

Som en effekt av en OPS-lösning kommer det att uppstå konsekvenser i organisationen som behöver hanteras. Många av dessa tas inte med i överväganden när en möjlig OPS-lösning övervägs. Vi skall här belysa några av dessa med hjälp av fallet Kystvakten.

### 7.1 Outsourcing av problem

Under de senaste åren har flera fall, där outsourcing inte lyckats så väl, fått stor uppmärksamhet<sup>18</sup>. I flera av dessa fall har kunden valt att outsourca ett område man inte behärskat själva, man har outsourcat sina befintliga problem (Clegg, Burdon et al. 2005; Click and Duening 2005). Det är mindre lyckat. Eftersom en problematisk verksamhet som är en del av den egna organisationen behöver mycket processarbete för att fungera bättre har det ofta visat sig vara enklare att lösa det internt än att lämna över det till en extern part. När man valt att outsourca ett problemområde behövs mycket interaktion med leverantören, och även förändringar i egna verksamheten. Det tar mycket resurser att hantera kommunikation och problemlösning med en extern part, och har i flera fall blivit dyrt, då det är oklart vem som skall stå för kostnaderna att arbeta fram ett nytt och bättre arbetssätt (Barthelemy 2001). Företag som lyckats bra med tjänsteoutsourcing har valt att lägga ut en process som varit under kontroll. I fallet Kystvakten har en stegvis och relativt utdragen process lett till att eventuella problem har kunnat hanteras under tiden, och det nära samarbetet med leverantörerna gör att problem kan lösas och nya arbetssätt utvecklas även efter det att en OPS-lösning införts.

### 7.2 Behålla intern kompetens

Kompetensfrågan blir central vid OPS-lösningar, bland annat bör man överväga om man skall lägga ut allt, eller behålla delar av verksamheten internt. Det har visat sig att det är viktigt att behålla viss kompetens i den egna organisationen för att kunna hantera relationen med leverantören (Rognes 2008)<sup>19</sup>. Det mest effektiva är att låta leverantören göra hela arbetet, men det kan leda till att organisationen inom ett par år har tappat kompetens kring vad man köper, och blir alltför beroende av leverantören. En vanlig lösning är att behålla en ledningsfunktion/upphandlingsfunktion själv, med kompetens att utföra uppgifterna. Denna fungerar som den egna organisationens kanal mot

---

<sup>18</sup> Se bland annat Deutsche Bank offshoring report, [www.dbresearch.com](http://www.dbresearch.com), TPI: outsourcing administration, [www.tpi.com](http://www.tpi.com)

<sup>19</sup> Intervjuer med HR-chefer, Logistikchefer samt IT-chefer vid outsourcing.

leverantören, och bevarar tillräcklig kompetens på området för att kunna byta leverantör vid behov. En tumregel som ofta tillämpas, utan att vara vetenskapligt belagd, är att behålla ca 20% av volymen själv, och låta en leverantör göra upp till 80%. På så vis behåller man kompetens internt, man kan hantera nya områden, och man vinner effektivitet och servicenivå på de områden som leverantören tar hand om. Kystvakten har valt att lägga ut en stor del av drift och underhåll, men har även fartyg där detta sköts av egen personal. Som vi sett i tidigare diskussion har norska försvaret idag problem med kontinuitet på administrativ nivå. Det finns en risk för Kystvakten att kan hamna i ett framtida beroende av starka leverantörer som bör uppmärksammas.

### **7.3 Personalrelaterade konsekvenser**

En utmaning vid outsourcing är att det ställer nya krav på organisationen och dess medarbetare. Arbetsuppgiften ändras till att omfatta hantering av en kundleverantörs-relation snarare än en intern produktionsledningsfunktion. Hos kunden behövs kunskap kring hantering av leverantörer, upphandling, specificering av kontrakt, men även personlig kunskap kring hur leverantörens kultur fungerar i samverkan med det egna företags byggs upp (Schlosser, Templer et al. 2006). Uppgiften blir av en annan karaktär, mindre produktionsinriktad och mer lednings- och interfaceinriktad. Det gör att andra egenskaper behövs hos de personer som arbetar med att hantera outsourcing än vad som behövs av dem som jobbade med att utföra tjänsten. Detta kan ibland bli ett problem vid outsourcing – personalen som är kvar har fel profil.

### **7.4 Specificering av uppgifter**

Logiken bakom outsourcing är i många drag hämtad från den som förekommer när ett företag väljer att anlita en underleverantör för en komponent i en produkt. En avgörande skillnad är att en komponent är fysiskt integrerad i en produkt medan en tjänst är integrerad i organisationen och i det interna arbetet. Komponenter går att definiera och avgränsa tydligt från den övriga produkten, medan det visat sig vara svårare att isolera tjänster eller uppgifter från ett sammanhang. Förutom rena uppgifter, som låter sig identifieras och flyttas, berörs även kunskap hos de medarbetare som tidigare utfört uppgiften, och som inte låter sig flyttas. En utmaning är att identifiera dessa tidigare oklara uppgifter och funktioner, och säkerställa att det utförs, eller att kunskapen kring detta inte försvinner i och med outsourcing av kärnuppgiften.

Ett sätt att hantera gränsproblematiken är att specificera så mycket som möjligt i formella avtal (service level agreements, SLA). Det förutsätter en grundlig processanalys av vad som innefattas i uppgiften eller funktionen som skall outsourcas. Det är en vanlig ansats, men fungerar bara delvis, då det alltid finns

någon grad av oklarheter kvar. Det gör att frågor i gränslandet kan leda till konflikter, eller till att uppgifter inte blir utförda som tidigare (Rognes 2008).

I fallet Kystvakten har detta hanterats genom att hela funktionen lagts ut, i stället för en enskild definierad uppgift. Genom att införandeprocessen har varit lång och gradvis har utförandet av kringaktiviteter kunnat hanteras successivt, och en anpassning ske mellan kundens och leverantörens uppgifter. Dessutom har man i detta fall valt att avtala om funktionsansvar snarare än om exakta utföranden av uppgifter, vilket gör att leverantören har större incitament att hantera kringuppgifter, och en anpassning kan ske mellan parterna.

## 7.5 Risker vid OPS-lösningar

Vid en genomgång av tidigare studier av tjänsteoutsourcing (Rognes 2008) har ett antal erfarenheter visat att det finns ett antal problem som kan uppstå. Några organisatoriska risker vid outsourcing av tjänster, som även är tillämpligt på andra komplexa samarbeten och partnerskap såsom OPS-lösningar är följande:

- Kostnaden för att flytta över verksamheten till en underleverantör kan bli hög.
- Dyrt att hantera gränssnitt mellan leverantör och kund, många möten, tar mycket resurser.
- Interna förändringar i krav och arbetssätt kan leda till dyra tilläggsavtal.
- Kulturkrockar kan leda till samarbetsvårigheter och missförstånd.

Dessa risker kan sammantaget leda till att de extra hanteringskostnaderna överstiger besparingen. Kystvakten har i detta fall lyckats hantera dem på ett fungerande sätt. Överflyttningen har skett gradvis och över tid, med långsiktigt samarbete med ett fåtal leverantörer. Detta möjliggör en mindre kostsam övergång, och gör att man kan undvika felsteg och dubbelarbete. Hanteringen av gränssnitt mellan leverantör och kund sker på flera nivåer, och har även det utvecklats över tiden. OPS-lösningen är baserad på ett långsiktigt samarbete, vilket möjliggör att personliga relationer byggs upp, och effektiva samarbetsformer kan utvecklas.

Försvaret är en relativt stabil organisation, och interna förändringar har inte upplevts som ett problem på samma sätt som för vissa privata företag med en mer turbulent marknads- och ägarsituation. Kulturkrockar mellan civil och militär personal har inte lyfts fram som något stort problem, men det finns risk för viss friktion.

För att summera analys och diskussion skall vi i nästa avsnitt kommentera fallet Kystvakten på en övergripande nivå, och belysa några områden som kan behöva studeras vidare, samt några frågor som är viktiga att väga in vid framtida beslut om OPS inom försvaret.

## 8 Avslutande kommentar

En allmän observation är att det tycks vara ett väl fungerade samarbete som byggts upp mellan Kystvakten och de företag som tillhandahåller fartyg och drift av dessa. Parterna är alla nöjda med samarbetet, och effekterna är övervägande positiva. Kystvakten har genomfört OPS-lösningar vad gäller huvuddelen av de fartyg som används i den löpande verksamheten. Man har valt att låta externa leverantörer stå för de specialbyggda fartyg som används. Detta sker genom extern finansiering som bygger på leasing med långa kontrakt. Drift och underhåll sköts av leverantörens personal, och Kystvakten betalar för tillgänglighet. Man arbetar med långa kontrakt, vad som kan betecknas som en partnerskapsrelation med leverantörerna. Detta bygger på nära samarbete, leverantörens personal är integrerad i dagliga arbetet.

De kortsiktiga effekterna av OPS-lösningen för Kystvakten kan summeras som positiva. Totala kostnader påverkas inte med någon säkerhet, men tillgängligheten ökar. Servicenivån upplevs som bra, och antal dagar i drift för fartygen ökar men ca 10%.

Upphandlingen har skett gradvis, och med allt längre kontrakt. Stabila relationer har byggts upp över tid, i en partnerskapslösning där man har givits en lång tidsram för utveckling av arbetssätt och samarbetsformer. Inga större konflikter har uppstått enligt någon av parterna, inga tilläggskostnader utöver kontraktet har tillkommit, vilket är ganska ovanligt i outsourcingrelationer. Utvecklingsansvar ligger både hos leverantören och hos Kystvakten, och det sker i ett nära samarbete på alla nivåer.

En konsekvens av att man arbetar med externa långa kontrakt är att man skapar stabilitet (genom inlåsnings effekt) vilket har lett till en mindre grad av känslighet för politiska svängningar. Kompetensfrågan (Kystvaktens långsiktiga förmåga att hantera de uppgifter som läggs ut) måste hanteras på sikt, då det finns en risk att leverantörerna får alltför stort kunskapsövertag.

### 8.1 Obesvarade frågor och rekommendationer

Vad som kan behöva undersökas vidare är på vilket sätt kostnadsbesparingar kan göras och komma försvaret till godo. Detta kräver att man har kontroll på de egna kostnaderna före införandet av en OPS-lösning, för att kunna göra jämförelser och se utfallet. Som vi sett i fallet Kystvakten är så inte alltid fallet. Det kan vara mycket komplicerat att fördela interna kostnader och att avgöra vad som skall bäras av vem. Detta är inte en exakt process utan lika mycket en form av förhandling. Detta gör att frågor om hur mycket man spar på en OPS-lösning ofta inte kan besvaras entydigt, utan beror på hur stor del av den kringliggande

organisationen som inkluderas i kalkylen, och på hur lång sikt utvärderingen görs. En trolig effekt på kort sikt är att fasta gemensamma kostnader inte kan minskas omedelbart, vilket kan leda till högre totalkostnad på kort sikt, men samtidigt en effektivisering på längre sikt.

En observation är att det långsiktiga sätt på vilket Kystvakten byggt upp sina OPS-relationer verkar fungera väl, vilket stämmer med teorier om nätverk och partnerskap i affärsrelationer. Detta kan ofta hamna i konflikt med lagen om offentlig upphandling, där en marknadsmässig konkurrenssituation betonas.

De politiska aspekterna av OPS-lösningar har stor betydelse, som vi sett i fallet norska försvaret. En långsiktig relation är av vikt i denna typ av samarbete, vilket måste lyftas fram. En stabil politisk enighet om hur lösningar får utformas är av vikt.

OPS-lösningar får även effekter på kringliggande organisation, då gemensamma resurser utnyttjas annorlunda, och de nya sätt att arbeta som införs kan leda till ett förändringstryck i den kringliggande organisationen. Möjligheten att använda OPS-lösningar som verktyg i effektivisering av den egna verksamheten bör vägas in tydligare vid beslut. Som vi sett i detta fall kan det vara svårt att förändra en etablerad verksamhet, medan en extern leverantör har helt andra möjligheter att arbeta på nya och innovativa sätt.

## Referenser

Alexandersson, G. and S. Hultén (2009). "Prospects and pitfalls of public-private partnerships in railway transportation. Theoretical issues and empirical experience." International Journal of Transport Economics **26**(2): 97-.

Barthelemy, J. (2001). "*The Hidden Costs of IT Outsourcing.*" MIT Sloan Management Review **Spring 2001** Vol. **42**(3): 60.

Bovaird, T. (2006 ). "Developing new forms of partnership with the 'market' in the procurement of public services." Public Administration **84**,(1): (81-102).

Clegg, S. R., S. Burdon, et al. (2005). "The Outsourcing debate: Theories and Findings." Journal of the Australian and New Zealand Academy of Management **11**(2): 37.

Click, R. and T. Duening (2005). Business Process outsourcing, Wiley.

Det Kongelige Forsvarsdepartement, N. (2007). Forsvaret og industrien – strategiske partnere, Strategi for de næringspolitiske aspekter ved Forsvarets anskaffelser. Statlig Melding. Oslo. **St.meld. nr. 38**.

Dudkin, G. and T. Vävilä (2005). Transaction costs in public-private partnerships: a first look at the evidence. Economic and Financial Report 2005/03, European Investment Bank.

Håkansson, H. (1990). "Technological Collaboration in Industrial Networks." European Management Journal **8**(3): 371-379.

Josell, M. (2009). OPS-metoden möjliggör en högre effektivitet. **FML orientering 2009-03-05**.

Lundmark, M. (2006). Internationella trender inom OPS – Offentlig-Privat Samverkan, - jämförelser med Storbritannien, Frankrike och USA. FOI Memo. Stockholm. **FOI Memo 1915**.

National Audit Office (2002). Public Private Partnerships: Airwave. Report by the Comptroller and Auditor General LONDON, The Stationery Office.

Noriah, N. and R. G. Eccles, Eds. (1992). Networks and Organisations, Harvard Business School Press.

Parker, D. and K. Hartley (2003). "Transaction costs, relational contracting and public private partnerships: a case study of UK defence." Journal of Purchasing & Supply Management **9**: 97-108.

Rognes, J. K. (2008). Ett kunskapsperspektiv på Outsourcing. Electronic working paper series. EFI. Stockholm. **SWoBA 2008.5**



Schlosser, F., A. Templer, et al. (2006). "How Human Resource Outsourcing Affects Organizational Learning in the Knowledge Economy." *Journal of Labor Research* **27**(3).

Wickberg, P. and M. Lundmark (2009). Utveckling av strategiskt inköp inom försvarssektorn. FOI Memo. Stockholm, FOI.

Williamson, O. E. (1975). Markets and Hierarchies. New York, Free Press.

Youngdahl, W. and K. Ramaswamy (2008). "Offshoring knowledge and service work: A conceptual model and research agenda. ." *Journal of Operations Management* **26**(2).

## Bilagor

### Bilaga 1. Fartyg inom Kystvakten, specifikationer och bemanning

#### Fartyg

Kustbevakningens flotta består av ett antal fartyg med olika typer av resurser. I allt har Kustbevakningen idag 14 fartyg. Nio av fartyg finns i Kystvaktskvadron Nord, medan Kystvaktskvadron Sør driver fem fartyg. Fartygen finns i tre klasser, Nordkap, Nornen och Barentshav-klassen. Dessutom finns fyra övriga fartyg.

#### *Nordkapp-klassen*

Nordkapp-klassen består av tre fartyg: Nordkapp Senja och Andenes.

LOA: 105M

Besättning: Officerare: 19 på varje skift

Meniga / Vpl: ca 45 i tre skift, två skift ombord åt gången

Fartygen byggdes och levererades i början av 1980-talet vid uppbyggnaden av Kystvakten. Nordkappklassen er isklassade, har helikopterplatta, och är anpassade för att patrullera i arktiska vatten. Fartygen opererar främst i Barents hav. Under de senaste åren har fartygen uppraderats och förväntas vara i drift i minst 15 år till.

#### *Nornen-klassen*

Nornen-klassen består av fem fartyg: Nornen, Farm, Heimdal, Njord och Tor.

LOA: 47,2 M

Besättning: Officerare: 3 Meniga / Vpl: 6

Hyttkapacitet: 20 personer

Fartygen byggdes i Polen under perioden 2006-2007. Ägare av fartygen är Remøy Management (Norn-Heimdal-Tor) och Remøy Shipping (Farm-Njord). Fartygen leasas på 15 år. Fartygen är specialbyggda för tjänstgöring i inre Kystvakten.

#### *Barentshav-klassen*

Tre fartyg kommer att ingå i Barents hav-klassen; Sortland, Bergen och Barentshav.

LOA: 93,2 M

Besättning: Officerare: 8 Meniga / Vpl: 12

Fartygen i Barents hav-klassen byggs enligt specifikationer från kustbevakningen. Fartygen leasas på 15 år från Remøy Management. Skrovet byggs i Rumänien och utrustas i Norge.

## **Övriga Fartyg**

### KV Leikvin

LOA: 69,65 M

Besättning: Officerare: 7 Meniga: 10, Civila: 3

Fartyget byggdes på Färöarna 1969 som fiskebåt och kom 2007 till kustbevakningen under ett leasingkontrakt. Leikvin kommer att ersättas av en fartyg av Barentshav-klass. Ägare är Teigebris KS, och fartyget drivs av Remøy Management.

### KV Ålesund

LOA: 63 M

Besättning: Officerare: 7 Meniga: 12, Civila: 3

Fartyget togs i drift maj 1996. Tillsammans med KV Tromsø, är KV Ålesund det första fartyg som byggdes speciellt för Kustbevakningens av civila rederier. Fartyget är ett ORO fartyg (oil recovery operation)klassificerat av DNV.

Fartyget är nu inne på sitt andra tioåriga kontrakt som varar fram till 2016. KV Ålesund ägs av företaget Remvakt KS och Fosnavaag Shipping AS står för den tekniska driften av fartyget.

### KV Harstad

LOA 83 M

Besättning: Officerare: 4 per skift

Meniga/Vpl: 18, Civila: 5 per skift

Fartyget byggdes 2004-05 som ett ORO fartyg. Fartyget är speciellt utrustat för bogsering, bekämpning av oljeutsläpp och som en plattform för NATO: s ubåträddningssystem. Fartyget är en del av det statliga bogserflottan och del av Kystvakten. Fartyget ägs av Nordsjøbas A / S, och drivs av Remøy Shipping A / S.

KV Svalbard

LOA 103,7 M

Besättning: Officerare: 19 på varje skift

Meniga / Vpl: ca 45 i tre skift, två skift ombord åt gången

KV Svalbard er bygget av Aker Yards och togs formellt över av marinen 18 januari 2002.

	Klass	ägare	drift	byggår	
Nordkapp	Nordkapp	Kystvakten	Kystvakten	1980	
Senja	Nordkapp	Kystvakten	Kystvakten	1980	
Andenes	Nordkapp	Kystvakten	Kystvakten	1980	
Norn	Nornen	SEB Leasing	Remøy mgmt	2006	
Farm	Nornen	SEB Leasing	Remøy Shipping	2006	
Heimdal	Nornen	SEB Leasing	Remøy mgmt	2006	
Njord	Nornen	SEB Leasing	Remøy Shipping	2006	
Tor	Nornen	SEB Leasing	Remøy mgmt	2006	
Sortland	Barentshav	SEB Leasing	Remøy mgmt	2009	
Bergen	Barentshav	SEB Leasing	Remøy mgmt	2009	
Barentshav	Barentshav	SEB Leasing	Remøy mgmt	2009	
Leikvin		Teigebris KS	Remøy mgmt	1969	
Ålesund		Remvakt KS	Fosnavaag Shipping	1996	
Harstad		Nordsjøbas A / S	Remøy Shipping / (åter Kystvakten)	2004	
Svalbard		Kystvakten	Kystvakten	2002	

## Bilaga 2. Intervjuer och källor

Åge Skøelv, Senior Adviser, Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) , Kjelle, Norge  
(27/5 2009)

Erik Normann Warberg, General Counsel & Compliance Officer, Thales Norway AS (tidigare FFI, OPS-området) (7/6 2009)

Espen Oust Heiberg, Senior Adviser, Forsvarsdepartementet, Oslo  
(9/6 2009)

Jan Roar Bakke, Stabschef, Kystvakten, Oslo  
(19/8 2009)

Knut A Hustad, Kommendørkapten, Kystvakten, Oslo, ansvarig för OPS-lösningar  
(3/9 2009, 19/11 2009)

Jöran Nøstvik, Kommendørkapten Kystvakten, Oslo, ansvarig för drift, tidigare skvadronchef.  
(3/9 2009)

Ståle Remøy, Managing Director, Remøy Management, Fosnavåg, Norge  
(26/10 2009)

Per Gunnar Jarnes, Managing Director, Remøy Shipping, Fosnavåg, Norge  
(28/10 2009)