



Erfarenheter från Försvarskonceptstudien 2014

ÅKE WISS,
ÖRJAN SUNDBLAD

Åke Wiss
Örjan Sundblad

Erfarenheter från Försvarskonceptstudien 2014

Titel	Rapport avseende Försvarskonceptstudien 2014
Title	Experiences from the Defense Concept Study 2014
Rapportnr/Report no	FOI-R—4199--SE
Månad/Month	Januari
Utgivningsår/Year	2016
Antal sidor/Pages	65p
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsmakten
Forskningsområde	6. Metod- och utredningsstöd
Projektnr/Project no	E14521
Godkänd av/Approved by	Maria Lignell Jakobsson
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

En försvarskonceptstudie ska enligt Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan motsvara en perspektivstudie de år en sådan inte genomförs. Försvarskonceptstudien har som uppgift att utgöra ram för övriga långsiktiga studier, främst arena- och huvudstudier.

En försvarskonceptstudie genomfördes för första gången under 2014. Upplägget utgick främst från erfarenheter från arbetet med perspektivstudie 2013.

Föreliggande rapport analyserar såväl den övergripande metoden som den genomförda spel- och analysverksamheten vid försvarskonceptstudien 2014.

Försvarskonceptstudien 2014 planerades inte explicit enligt det i Försvarsmaktens handbok i studiemetodik föreskrivna systemanalys (SA)-schemat. Det är ändå möjligt att identifiera stegen i SA-schemat. Presentationen av metoden utgår därför från de olika stegen i SA-schemat.

Eftersom studien av resursskäl stoppades under sommaren 2014 löstes endast några av de ursprungliga uppgifterna. Rapporten uppvisar följaktligen en diskrepans mellan planerad verksamhet och genomförd verksamhet.

I rapporten dras några slutsatser som är giltiga inte enbart för försvarskonceptstudier. Det är viktigt att tidigt:

- Identifiera strategiska vägval eller beslutssituationer. Dessa ska därefter utgöra fokus för den kunskapsuppbyggande processen hos studien.
- Ställa krav på och ge förutsättningar för underliggande studier. Det tar tid att utarbeta underlag. Avsaknad av gemensamma ingångsvärden riskerar att leda till att studieresultat inte blir jämförbara och därmed förlorar i värde.
- Identifiera fördjupningsområden. Dessa utgör en viktig grund för den kunskapsuppbyggande processen.

Dessutom måste metoder ges möjlighet att utvecklas och prövas.

Nyckelord: försvarskonceptstudie, perspektivstudie, PerP, metod, SA-schemat, systemanalys, långsiktiga studier, operationsanalys, OA.

Summary

A defense concept study shall according to the Armed Forces study and concept development plan correspond to a Long Term Defence Planning study during the years such is not implemented. The task of a defense Concept study is to provide the framework for other long-term studies, mainly arena and main studies.

A defense concept study was conducted for the first time in 2014. The design was based mainly on experience from working with the Long Term Defence Planning study in 2013.

The present report analyzes both the overall approach and the completed game and analyses activities at the defense concept study in 2014.

The defense concept study in 2014 was not explicitly planned according to the Swedish Armed Forces handbook in study methodology prescribed systems analysis (SA) scheme. Though, it is still possible to identify the steps in the SA-scheme. The presentation of the method is therefore based on the different steps in the SA-scheme.

Since the study was stopped due to lack of resources in the summer of 2014, only some of the original tasks were solved. The report thus exhibits a discrepancy between activities planned and implemented activities.

The report draws conclusions that are valid not only for defense concept studies. It is important to early:

- Identify strategic choices or decision situations. These will then be the focus of the knowledge-building process of the study.
- Setting requirements and provide the conditions for the underlying studies. It takes time to prepare the ground. Lack of common input values could lead to outcomes that are not comparable and thus loses value.
- Identify areas of specialization. These form an important foundation for the knowledge-building process.

In addition, methods must be allowed to be developed and tested.

Keywords: Long Term Defence Planning, LTDP, method, system analysis, long term studies, operation research, OR.

Innehåll

1	Inledning	9
1.1	Bakgrund	9
1.2	Syfte och metod	13
1.3	Tidigare rapporter	14
1.4	Läsanvisning	15
2	SA-schemat som Metod	17
3	Analys av Uppgiften	21
3.1	Tolkning av uppgiften	22
3.2	Analys och definition av endstate	24
3.3	Omhändertagande av handlingsregler	27
3.4	Förtydligande av behov av samverkan och resurser	29
3.5	Utformning av övergripande plan	30
3.6	Definition av roller och ansvar	32
3.7	Risikanalys av studien	34
3.8	Sammanfattning	35
4	Genomförda Aktiviteter	37
4.1	Inledning	37
4.2	Operationslinje Spel	37
4.3	Operationslinje STS/OTS utformning	38
4.4	Operationslinje Operationsmiljö	38
4.5	Operationslinje Konzeptutformning	45
4.6	Sammanfattning	47
5.	Sammanfattning och avslutande diskussion	49
6.	Litteraturlista	53
	Bilaga 1 – GEM 141501S Försvarskonceptstudie	55
	Bilaga 2 – Enkät för utvärdering	58
	Bilaga 3 – Mallens uppbyggnad	59

Bilaga 4 – Jämförelse mellan studiefaser enligt CoBP respektive SoK	60
Bilaga 5 – Operationslinjerna i stabsarbetsplanen för FKS 2014	63

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Varför Försvarskonceptstudie?

Fram till 2010 hade Försvarsmakten i sin instruktion uppgiften att genomföra perspektivstudier som underlag för beslut om Försvarsmaktens långsiktiga inriktning.¹ Uppgiften omsattes i årsvisa uppdrag i regleringsbrev enligt en flerårig cykel. År 2010 ändrades instruktionen och uppgiften att genomföra perspektivstudier utgick. För 2011 gavs följande uppdrag i regleringsbrevet avseende perspektivstudier (motsvarande uppdrag gavs även för 2012):

*”Kompetensen att bedriva perspektivstudier ska vidmakthållas. Perspektivstudierna ska under 2011 bedrivas med begränsad ambitionsnivå och omfattning då fokus för Försvarsmaktens utveckling ska vara genomförandet av försvarsreformen och insatsorganisationen 2014. Perspektivstudierna ska under 2011, med beaktande av erfarenheter från Försvarsmaktens försvarsplanering, främst behandla frågor vilka är avgörande för det fortsatta arbetet med reformeringen av Försvarsmakten.”*²

Den begränsade ambitionsnivån som anges i regleringsbrevet innebar att Försvarsmakten 2011 beslutade att avbryta pågående aktiviteter i perspektivstudien.

Under 2013 återupptogs perspektivstudien genom att regeringen i regleringsbrevet för 2013 gav Försvarsmakten anvisningar att bedriva perspektivstudier.³ Uppdraget var att leverera underlag till den under 2012 uppstartade Försvarsberedningen.⁴ De dryga två år då ingen perspektivstudie hade bedrivits innebar att personal och kompetens hade försvunnit från studieorganisationen. När arbetet med perspektivstudien återstartade 2013 blev detta tydligt.

Perspektivstudien redovisades 1 oktober 2013.⁵ I perspektivstudierapporten påtalar Försvarsmakten att:

”Den nedtonade verksamheten under 2011 och 2012 har inneburit att flera faser i perspektivstudieprocessen inte har genomförts vilket lett till brister

¹ Uppgiften angavs i *Förordning med instruktion för Försvarsmakten* (SFS 2007:1266) men togs bort i SFS 2010:650.

² Försvarsdepartementet (2010).

³ Försvarsdepartementet (2012).

⁴ Processen inför riksdagens försvars- eller inriktningsbeslut leds av Försvarsdepartementet, med stöd av den parlamentariskt sammansatta Försvarsberedningen.

⁵ För den intresserade redovisas erfarenheter avseende metod och spel i Sundblad, Ö.; Wiss, Å. & Lehman, J. (2014) respektive Wiss, Å.; Sundblad, Ö. & Lehman, J. (2014).

i underlag såsom beskrivningar av framtida scenarier, förband och system.”⁶

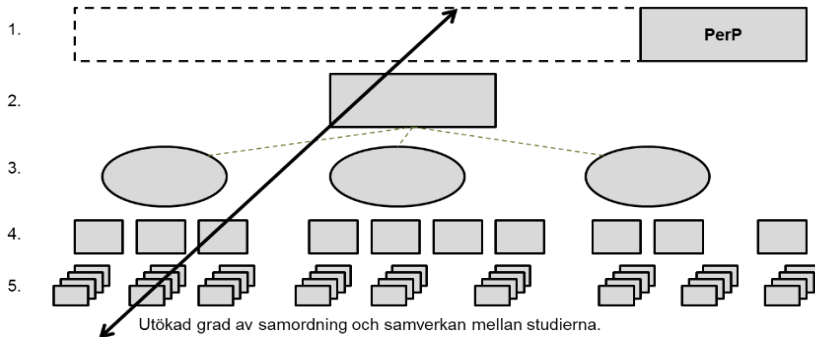
Perspektivstudien avslöjade brister i studieorganisationen. En viktig lärdom var behovet av kontinuitet vid långsiktig inriktning och planering. Kontinuitet avseende såväl kompetens och erfarenhet som tillgängligt och uppdaterat underlag. Kompetens och erfarenhet upprätthålls främst genom att aktiviteter genomförs och att anpassningar kontinuerligt sker för att bättre svara mot identifierade behov. En viktig aspekt av detta är dokumentation av såväl resultat av genomförd verksamhet som metod- och processmässiga erfarenheter. För att möjliggöra aktiviteter måste underlag kontinuerligt uppdateras. Det rör sig om allt från framtida scenarier till beskrivningar av förmågebehov och koncept. Eftersom denna typ av underlag dessutom är tidskrävande att ta fram kan brist på kontinuitet innebära att starten av en perspektivstudie försenas alternativt att de framtagna slutsatserna inte är så väl grundade som annars vore fallet.

Inför 2014 stod det klart att regeringen inte skulle ge Försvarmakten något uppdrag att bedriva perspektivstudie. För att ta tillvara lärdomen om kontinuitet och att undvika att vara oförberedd vid framtida uppdrag att genomföra perspektivstudier beslutade Försvarmakten att inrätta en försvarskonceptstudie 2014. Målsättningen är att en försvarskonceptstudie ska genomföras de år regeringen inte ger Försvarmakten explicit i uppdrag att genomföra en perspektivstudie. Försvarskonceptstudien har dessutom uppgiften att vara sammanhållande för Försvarmaktens studieverksamhet som beskrivs i Försvarmaktens studie- och konceptutvecklingsplan (SoK). Detta innebär såväl att inrikta och stödja som att beakta analyser, resultat och slutsatser från studier på lägre nivå. Figur 1 nedan beskriver detta.⁷

⁶ Försvarmakten (2013a), s. 7.

⁷ Försvarmakten (2013b), s. 7.

1. Perspektivplanering (PerP) på uppdrag av regeringskansliet
2. Försvarskonceptstudier: Försvarskoncept, gemensamma koncept och frågeställningar
3. Arena- och Huvudstudier: Operativa koncept och frågeställningar
4. Studier: Taktisk-/stridsteknikkoncept och frågeställningar gällande förband
5. Materielstudier:



Figur 1. Studiehierarkin enligt SoK 2014. (Något modifierad figur från Försvarsmakten (2013b), s. 7).

Försvarskonceptstudiens uppgift

Innehållet i Försvarskonceptstudien 2014 utgick främst från erfarenheter från arbetet med perspektivstudien 2013. En FOI-rapport presenterar några metodfarenheter. Som framgår ovan är en av de viktigaste behoven av att kontinuerligt bedriva långsiktiga studier. I rapporten konstateras att:

”En viktig åtgärd som redan vidtagits är den försvarskonceptstudie som har initierats i SoK 2014. Denna studie ska motsvara en perspektivstudie och den ram i form av bland annat strategiska typscenarier (STS), ekonomiska nivåer och olika framtida försvarskoncept som behövs för att utgöra grund för de övriga studierna. Syftet med studien är att undvika framtida brister i underlag de åren som inget uppdrag om en perspektivstudie ges från regeringen.”⁸

Dessa och andra metodfarenheter påverkade såväl innehåll som inriktning av Försvarskonceptstudien. SoK 2014 ger följande övergripande beskrivning av uppgiften:

”Försvarskonceptstudier kan under tidsperioder då regeringen ställt särskilt uppdrag övergå i en perspektivstudie. När sådan perspektivstudie slutrapporterats, kan åter igen försvarskonceptstudier startas för att bland annat omhändertar fortsatt beredning av i perspektivstudien föreslagna inriktningar.

Försvarskonceptstudier genomför koordinering av Arena-/Huvudstudier. (...) För vissa nyckelkoncept gällande taktik-/stridsteknikkoncept som avser

⁸ Sundblad, Ö.; Wiss, Å. & Lehman, J. (2014), s. 28.

samordnade insatser eller gemensamma operationer, sker koordinering även av försvarskonceptstudier.”⁹

Denna beskrivning låg därefter till grund för inriktningen av studien 2014. Uppgiften var enligt SoK 2014 bland annat:

”Försvarskonceptstudien skall komplettera och vidareutveckla PerP [Perspektivstudien] 2013 avseende uppdatering av analyser, fördjupad definition av koncept och framtida planeringsunderlag, med syfte att stödja FM SI. (...)Försvarskonceptstudien skall ge inriktningar till arena-/huvudstudierna och övriga adekvata GEM [Gemensamma] -studier (top-down), samt skall beakta analyser, resultat och slutsatser från dessa studier (bottom-up).”¹⁰

Utgående från uppgiftsbeskrivningen inledde Försvarskonceptstudien sitt arbete under 2014.¹¹

Försvarskonceptstudiens planering och genomförande

Försvarskonceptstudie 2014 var enligt SoK 2014 en tvåårig studie. Det inledande LEDSDirektivet omfattade dock främst aktiviteter under 2014. Där identifierades ett antal analyskedan, med ingående spelveckor (vecka 411, 419 samt 438).¹² Skedesindelningen angavs i direktivet till:

▪ Skede 1	Analys av uppgift	v. 403 – 405
▪ Skede 2	Spel operationsmiljöer	v. 406 – 415
▪ Skede 3	Spel konceptutformning	v. 416 – 425
▪ Skede 4	Syntes	v. 432 – 439
▪ Skede 5	Rapportskrivning	v. 440 – 451

Tidsangivelserna för skede 2 till skede 4 inkluderade förutom spelveckorna även veckor för förberedelser, dokumentation och analys. Skrivningen var ett sätt att markera att spel innehåller en mängd olika aktiviteter och att dessa är tidskrävande.

Analys av uppgift samt studiens första seminariespel (411) genomfördes enligt plan.

Förberedelsearbetet inför studiens andra seminariespel (419) hade inletts när beslut fattades att det skulle ställas in. Orsaken var att analysen av händelserna i Ukraina tog stora resurser i anspråk. C LEDSDirektivet INRI beslutade därför att omfördela personal till denna analysverksamhet.

Under förberedelserna inför studiens tredje seminariespel (438) beslutade C LEDSDirektivet INRI Lua att inte enbart spelet, utan hela studien skulle ställas in tills vidare. Beslutet grundades på att underlagsframtagningen inför den försvarspolitiska

⁹ Försvarsmakten (2013b), s. 6.

¹⁰ Försvarsmakten (2013b), s. 32-33.

¹¹ Se bilaga 1 för försvarskonceptstudiens uppgift enligt SoK 2014.

¹² Försvarsmakten (2014a).

inriktningspropositionen hade inletts i samband med regeringens planeringsanvisningar strax före sommaren. Detta arbete krävde en stor arbetsinsats från bland annat studieorganisationen.

Utvecklingen som presenteras ovan innebar således att mycket av den planering som genomfördes aldrig kom att realiseras.

Förutom det som angavs i ovan nämnda LEDS-direktiv identifierades också ett antal aktiviteter. Flera av dessa var planerade att genomföras under studiens första år. (aktiviteterna presenteras i kapitel 3.5 och bilaga 5). I denna rapport presenteras de aktiviteter som planerades för 2014 och som tog sin utgångspunkt i skedesindelningen ovan. Det gäller främst operationsmiljöer och koncept- utformning. Flera andra aktiviteter planerades och påbörjades under 2014, men avbröts i samband med att studien ställdes in.

1.2 Syfte och metod

Föreliggande rapport behandlar Försvarskonceptstudien 2014. Eftersom studien aldrig slutredovisades är rapporten mer omfattande och innehåller fler komponenter än en erfarenhetsrapport brukar göra. Det innebär att den även omfattar beskrivningar av planerad och genomförd verksamhet som annars hade återfunnits i en formell skriftlig rapportering av Försvarskonceptstudien 2014.

Rapporten har utarbetats av två av de i studien ingående operationsanalytikerna. Utgångspunkten har varit formella dokument, stabsarbetsplaner samt presentationer och föredragningar under 2014. Framställningen är främst berättande med inslag av egna kommentarer och utgår från författarnas erfarenheter och kunskaper.

Rapporten är framtagen inom ramen för FOI-projektet *Stöd till militärstrategisk inriktning (SMI) 2015*. Projektet har bland annat till uppgift att bevara framtagen kunskap, särskilt avseende processer och metoder samt att förbereda kommande verksamhet. Projektet beställs inom ramen för Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan.¹³ Syftet med rapporten är sålunda att såväl utgöra ett organisatoriskt minne som en dokumentation till stöd för att kvalitetssäkra och vidareutveckla verksamheten inom främst långsiktig analys.

Målgruppen är främst studieofficerare och operationsanalytiker med uppgift att genomföra långsiktiga studier. Det är vår förhoppning att även studieofficerare och operationsanalytiker i exempelvis arena- eller huvudstudier kan ha glädje av rapporten.

Formerna för Försvarsmaktens tillvaratagande av erfarenheter, utöver skriftliga rapporter, diskuteras inte i föreliggande rapport.

¹³ Projektets innehåll 2014 finns beskrivet i Försvarsmakten (2013b), s. 25-27.

Många bidrog under arbetet med Försvarskonceptstudien 2014. Ledningsstabens inriktningsavdelning, sektionen för långsiktig utveckling och analys (LEDS INRI Lua), utgjorde dock kärnan i arbetet. De som ingick i denna kärna utgjordes av Tf C Lua övlt Johan Hansson som ordförande, övlt Björn Sundström som sekreterare, övlt Fredrik Hesselman samt operationsanalytikerna från FOI Jens Lehman, Örjan Sundblad och Åke Wiss.

Operationsanalytikernas bidrag¹⁴ var främst framtagande av metod för den övergripande processen, analys av uppgiften och upplägg av spel. Dessutom gavs analysstöd inom omvärldsutveckling och operationsmiljö, vid analys av startläget, samt vid utarbetande av Strategiska typscenarier (STS).

Ovan nämnda studieofficerare har bidragit med sakgranskning samt konstruktiva synpunkter på tolkningar och slutsatser.

1.3 Tidigare rapporter

Föreliggande rapport är den femte i en serie skrifter som diskuterar hur långsiktig inriktning och planering kan genomföras utan årliga uppdrag från regeringen.¹⁵ En första studie initierades av Försvarsmakten i november 2011 genom att FOI erhöll uppdraget ”*Studie FMPIL PerP*”. Uppgiften var bland annat att föreslå hur långsiktig (>10 år) strategisk inriktning och planering bör genomföras av Försvarsmakten samt att utarbeta en grund för en handledning (*CoBP, Code of Best Practice*) för genomförande av långsiktig försvarsmaktsplanering på försvarsmaktsnivå.¹⁶

Utgående från det redovisade resultatet¹⁷ gav Försvarsmakten FOI uppgiften att inom ramen för uppdraget *SMI 2013* utarbeta en kort beskrivning, *Code of Best Practice*, av Försvarsmaktens långsiktiga inriktning och planering. Redovisningen beskriver på en principiell nivå den verksamhet som Försvarsmakten har genomfört under 2000-talet.¹⁸

Den framtagna *Code of Best Practice* utgjorde därefter grund för de efterföljande rapporterna. Den tredje rapporten i skriftserien analyserar den metod som användes vid perspektivstudien 2013.¹⁹ Den fjärde analyserar spelverksamheten,

¹⁴ Operationsanalytiker ska enligt offertförfrågan till FOI (Försvarsmakten (2014c)) utgöra ett i Försvarsmakten integrerat och av FOI tillhandahållet kvalificerat berednings- och beslutsstöd. Detta ska baseras på operationsanalytikernas metod- och utredningskompetens, deras tillägnade speciella kunskap om och förståelse av Försvarsmakten och dess problemställningar och kopplingen mot FOI hela kompetensbredd.

¹⁵ Tidigare hade regeringen gett årliga uppdrag till Försvarsmakten.

¹⁶ Försvarsmakten (2011a), FOI (2011).

¹⁷ Henningson, J.; Holmberg, S. & Sundblad, Ö. (2012).

¹⁸ Rindstål, P.; Sundblad, Ö. & Wiss, Å. (2013).

¹⁹ Sundblad, Ö.; Wiss, Å. & Lehman, J. (2014).

inklusive underlagsframtagning, genomförande och analys, under perspektivstudien 2013.²⁰

En viktig slutsats som dras i tredje och fjärde rapporten är att det tar tid att bygga upp kunskap vilket gör att perspektivstudiearbete måste genomföras även när regeringen inte ger uppdrag. En åtgärd som redan vidtagits är den försvarskonceptstudie som har initierats i SoK 2014.

Mot bakgrund av detta analyserar föreliggande rapport den övergripande metoden för såväl Försvarskonceptstudien som för den inom studien genomförda spel- och analysverksamheten under 2014.

1.4 Läsanvisning

I kapitel 2 presenteras de olika stegen i systemanalysschemat (SA-schemat): Problemformulering, Alternativformulering, Analys, Alternativvärdering, Rekommendationer samt Implementering. SA-schemat och dess steg kopplas till de aktiviteter som genomfördes i Försvarskonceptstudien 2014.

Under Försvarskonceptstudien 2014 bestod en övervägande del av problemformuleringen av analys av uppgiften. Kapitel 3 innehåller därför en redogörelse för analys av uppgiften, som innefattar allt från tolkning av uppgiften till riskanalys.

Kapitel 4 innehåller beskrivning av genomförda aktiviteter under 2014. Framställningen fokuseras främst på att beskriva arbetet inom ett antal s.k. operationslinjer: Operationsmiljö, Spel, STS/OTS utformning samt Konceptutformning. Rapporten avslutas med en sammanfattning och en avslutande diskussion i kapitel 5.

För den oinvigde kan det redan här vara lämpligt att påpeka att Försvarskonceptstudien 2014 som helhet stoppades under sommaren 2014 av resursskäl. Därefter löstes endast några av de ursprungliga uppgifterna. Rapporten uppvisar följaktligen en diskrepans mellan planerad verksamhet och genomförd verksamhet. Det framgår bland annat av att det framtagna detaljerade LEDSDirektivet²¹ aldrig gavs ut och att kravspecifikationer, kopplingar, roller och ansvar som identifierats aldrig kom att utnyttjas.

²⁰ Wiss, Å.; Sundblad, Ö. & Lehman, J. (2014).

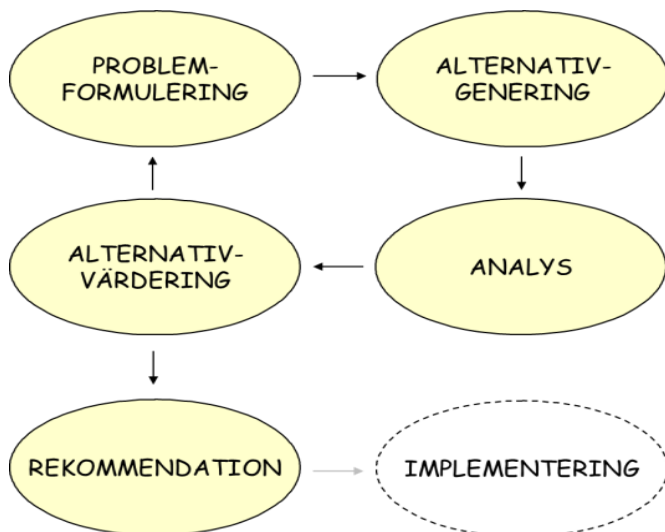
²¹ Försvarsmakten (2014d).

2 SA-schemat som Metod

Enligt Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan (SoK) 2014 ska Försvarsmaktens handbok i studiemetodik (H Stud) 2007 vara vägledande för studier.²² Den studiemetodik som presenteras i H Stud utgörs av det så kallade systemanalys-schemat (SA-schemat).²³ Även den för perspektivstudier framtagna *Code of Best Practice* (CoBP) följer i stort SA-schemat.²⁴

I SoK 2014 anges dessutom att NORDEFSCO Concept Development and Experimentation (CD & E)²⁵ metodbeskrivning utgör en användbar vägledning beträffande konceptutveckling.²⁶ Arbetet under 2014 utgick dock inte från denna eftersom metoden är oprövad vid långsiktiga försvarsmaktsstudier. Arenastudie Luft fungerade under 2014 som pilotstudie i att använda CD & E.

Försvarskonceptstudien 2014 planerades inte explicit enligt SA-schemat. Trots detta har vi valt att beskriva studien utifrån stegen i SA-schemat (se figur 2 nedan).



Figur 2. Systemanalys-schemat (SA-schemat). (Ur Försvarsmakten (2006).

²² Försvarsmakten (2013b), s. 4.

²³ Försvarsmakten (2006).

²⁴ Rindstål, P.; Sundblad, Ö. & Wiss, Å. (2013).

²⁵ För en presentation av CD & E hänvisas till Nordefco (2012).

²⁶ Försvarsmakten (2013b), s. 4.

Problemformulering

Enligt CoBP för perspektivstudier syftar problemformulering till att identifiera och beskriva de utmaningar eller problem som perspektivstudierna ska belysa. Viktiga komponenter är analyser av omvärldsutveckling, startläge, nuvarande planering samt olika vägval och strategiska beslutssituationer. Problemformulering utgör i allt väsentligt grunden för den första fasen i den fleråriga processen.

Arbetet under problemformuleringsfasen påverkar hur studien kommer att läggas upp och vilket resultat som kommer att kunna uppnås. Enligt H Stud är problemformuleringsfasen ofta den mest styrande och därmed viktigaste fasen av en studie. Under 2014 kom analysen av uppgiften för Försvarskonceptstudien att utgöra en stor del av problemformuleringen.

I SoK 2014 angavs att Försvarskonceptstudien efter genomförd uppstart skulle återrapportera en analys av uppgiften, studiemetod och stabsarbetsplan. För det konkreta studiearbetet var den givna uppgiftsformuleringen i SoK 2014 alltför översiktlig. Det var därför viktigt att studiens syfte tidigt gavs en sådan form som var möjlig att omsätta i praktiskt studiearbete.

Alternativgenerering

Enligt CoBP för perspektivstudier genomförs alternativgenerering genom att olika koncept eller strukturer utformas för att belysa och analysera de utmaningar och problem som tidigare identifierats. Dessa ligger därefter till grund för den efterföljande informationsinsamlingen och analysen.

I Perspektivstudien 2013 utarbetades tre försvarsmaktskoncept för att beskriva olika framtida utvecklingar: *Proaktiv*, *Reaktiv* och *Aktiv*.²⁷ Valet av koncept syftade till att spänna ut ett utfallsrum och utgöra analysverktyg. De skulle vidare fungera som ett sammanhang för att belysa olika frågeställningar eller vägvalsfrågor. Konzepten hade utformats för att variera militärstrategisk och operativ idé med tillhörande operativ förmåga och stridskraftsprofil. Avsikten var således inte att välja mellan dem.

C LEADS INRI beslutade att de tre koncepten alltså kunde gälla som inriktning för fortsatt arbete i Försvarskonceptstudien 2014. Det innebar att dokumentationen från 2013 i viss utsträckning kunde utnyttjas i det fortsatta arbetet.

I operationslinjen Konzeptutformningar påbörjades ett arbete med att utveckla de tre koncepten från 2013. Detta kommenteras närmare i kapitel 4.5.

Analys

Analys syftar enligt CoBP till att fördjupa såväl framtagna alternativ som identifierade problem och utmaningar. Analysen medför ofta en omfattande datainsamling som innebär att en stor mängd studier och annan underlagsframtagning behöver initieras. Analysen genomförs bland annat med spel som metod.

²⁷ För en presentation av de tre försvarsmaktskoncepten hänvisas till Försvarsmakten (2013a).

Under perspektivstudien 2013 genomfördes såväl seminariespel som studier. Men tidsförhållandena hade inneburit att någon fördjupad analys inte genomförts varken vad gäller framtagna koncept eller beskrivning av operationsmiljö.

För Försvarskonceptstudien var det främst de två områdena operationsmiljöer och konceptutformning som skulle belysas genom seminariespelen under 2014.

Med utgångspunkt i de speltillfällen (vecka 411, 419 samt 438) som bestämdes i det inledande LEDES-direktivet²⁸ utformades ett antal analyskedor. Seminarie-spelen som syftade till att belysa en eller flera aktiviteter lades i den övergripande stabsarbetsplanen men krävde detaljanvisningar som inte beskrivs här. Seminarie-spelen med förberedelser, genomförande och efterföljande analys beskrivs i kapitel 4.

Alternativvärdering

Alternativvärdering syftar enligt CoBP till att jämföra de tidigare framtagna alternativen och dra slutsatser kring dessa. Jämförelsen utformas för att belysa och analysera de utmaningar och problem som identifierats.

Alternativvärderingen hade ingen framträdande plats i perspektivstudien 2013. Detta berodde främst på att koncepten bestämdes så sent att tidsförhållandena inte medgav en djupare alternativvärdering.

Den mycket översiktliga alternativvärderingen omfattade dels analys av operativ förmåga i olika scenarier, dels känslighetsanalyser avseende ekonomisk nivå. Syftet var att belysa olika identifierade vägvalsfrågor såsom val av operativa för-mågor att utveckla respektive avveckla samt behov av fördjupat internationellt samarbete.

Syftet med försvarskonceptstudien var inte att genomföra alternativvärderingen av koncepten under 2014. Denna värdering planerades att i allt väsentligt genomföras under 2015.

Rekommendation

Rekommendation nämns inte explicit i CoBP, men utgör en central del i SA-schemat.

Mot bakgrund av att försvarskonceptstudien under 2014 främst befann sig i studiefas 1 av den fleråriga studiecykeln så efterfrågades ingen rekommendation.

Däremot är förankring av utgångsvärden för fortsatt arbete centralt. En plan för successiv orientering för såväl C LEDES INRI som Försvarsmaktsledningen inarbetades i stabsarbetsplanen. Utvecklingen av studien innebar att dessa orienteringar aldrig blev aktuella.

²⁸ Försvarsmakten (2014a).

Implementering

Implementering nämns inte heller explicit i CoBP, och utgör inte heller en central del i SA-schemat.

En studie ska rapporteras till uppdragsgivaren. Beslut med anledning av studieresultat fattas av uppdragsgivaren. Det är organisationens ansvar att förvalta studieresultatet.

Mot bakgrund av att försvarskonceptstudien främst befann sig i studiefas 1 av den fleråriga studiecykeln så var inte någon implementering aktuell.

3 Analys av Uppgiften

I SA-schemat utgör problemformulering det inledande steget. Som nämns i föregående kapitel kom analys av uppgiften att utgöra en stor del av problemformuleringen under Försvarskonceptstudien 2014. Som följd av detta fokuseras detta kapitel på analys av uppgiften.

I Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan (SoK) 2014 anges att Försvarskonceptstudien 2014 i allt väsentligt skulle ha perspektivstudien 2013 som utgångspunkt.

”Försvarskonceptstudie 2014 har som utgångspunkt PerP [Perspektivstudien] 2013, som i princip kan betraktas som att studiefas 1 Analyser har genomförts. Dock krävs vissa kompletteringar, bland annat en noggrannare analys av MP [Materielplan²⁹] och tillgängligt LBÖ [Långsiktig behovsöversikt] underlag. Detta behövs bland annat för att kunna ta fram försvarskoncept som kan bedömas avseende realiserbarhet i ett genomförande.”³⁰

Det förutsattes således att perspektivstudien 2013 hade identifierat och beskrivit de utmaningar och problem som Försvarskonceptstudien 2014 skulle belysa.

Vid den inledande analysen gjordes en bedömning av hur mycket av perspektivstudie 2013 som skulle kunna utnyttjas i det fortsatta arbetet, vilka kompletteringar som var nödvändiga samt hur detta skulle påverka vilka leveranser, avgränsningar och förutsättningar som skulle ligga till grund för Försvarskonceptstudien. I SoK 2014 hade en del av problemformuleringen formaliserats genom följande uppgift:

”Försvarskonceptstudien skall efter genomförd uppstart återrapportera en analys av uppgiften, studiemetod och stabsarbetsplan till HKV LEDS INRI (MSA 924).”³¹

I SoK 2014 angavs att ovanstående uppgift skulle redovisas senast 2014-03-31. Någon sådan redovisning gjordes aldrig. Det beslutades istället att ett detaljerat LEDS-direktiv för studien skulle utgöra redovisningen av denna uppgift. Detta direktiv fastställdes dock aldrig.³²

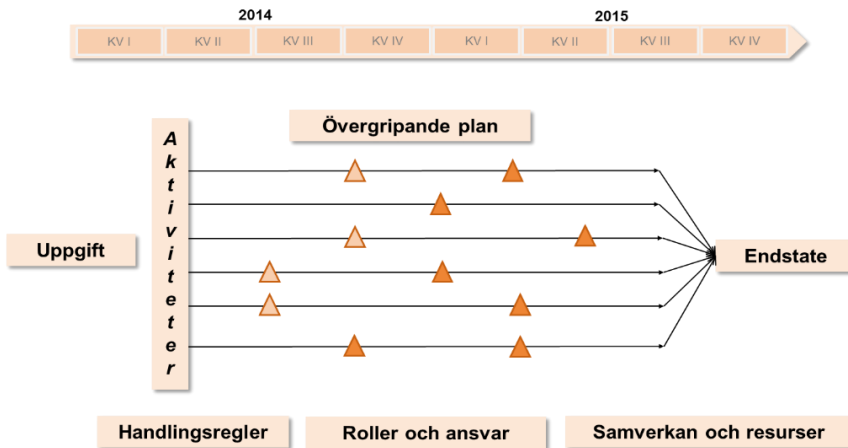
I figur 3 nedan presenteras en principiell bild av modellen som användes vid analys av uppgiften.

²⁹ Numera benämnd Försvarslogistikplan (FLP).

³⁰ Försvarsmakten (2013b), s. 32.

³¹ Försvarsmakten (2013b), s. 33.

³² Försvarsmakten (2014d).



Figur 3. Principiell bild av den modell som utnyttjades vid analysen av uppgiften i försvarskonceptstudien 2014.

Den inledande analysen omfattades av följande moment:

- Tolkning av uppgiften
- Analys och definition av endstate
- Omhändertagande av handlingsregler
- Förtydligande av behov av samverkan och resurser
- Utformning av övergripande plan
- Definition av roller och ansvar

Dessutom genomfördes en översiktlig riskanalys för hela studien. Nedan görs en beskrivning med tillhörande reflektioner av dessa moment.

3.1 Tolkning av uppgiften

Enligt SoK 2014 var uppgiften:

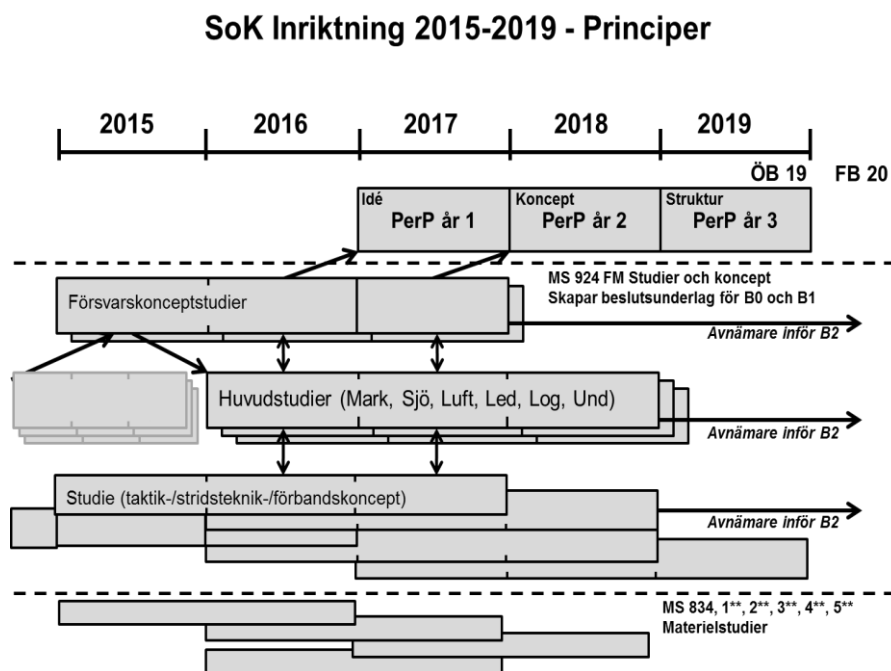
”Försvarskonceptstudien skall komplettera och vidareutveckla PerP [Perspektivstudien] 2013 avseende uppdatering av analyser, fördjupad definition av koncept och framtida planeringsunderlag, med syfte att stödja FM SI. (...)Försvarskonceptstudien skall ge inriktningar till arena-/huvudstudierna och övriga adekvata GEM-studier (top-down), samt skall beakta analyser, resultat och slutsatser från dessa studier (bottom-up).”³³

³³ Försvarsmakten (2013b), s. 32-33.

Uppgiften var otydlig, då olika tolkningar är möjlig. Formuleringen att *”framta planeringsunderlag, med syfte att stödja FM SI”* kunde tolkas som att försvarskonceptstudien skulle utgöra en direkt fortsättning av perspektivstudien 2013 och vara en del av arbetet inför den försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015.

Samtidigt anges att *”Försvarskonceptstudien skall ge inriktningar till arena/huvudstudierna”*. Det påpekas även att försvarskonceptstudien 2014 utgör ett inledande steg i en längre studieplan som sträcker sig till efterkommande försvarspolitiska inriktningsproposition vilken här antas läggas fram ca 2020. Syftet med detta fokus var att studien uppfattades vara ett viktigt steg för att återuppbygga en i många avseenden nedmonterad studieorganisation.

I figur 4 nedan beskrivs en generisk arbetsplan för Försvarskonceptstudien, med underliggande studier, under perioden 2015-2019.



Figur 4. Principiell struktur på Försvarsmaktens studieplan 2015-2019. (Figur från Försvarsmakten (2013b), s. 20.)

C LEDS INRI gav inriktning att det var viktigt såväl att avkasta slutsatser till arbetet inför den försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015 som att återuppbygga studieverksamheten. Då denna inriktning delvis inte överensstämmer med skrivningen i SoK 2014 beslutade C INRI Lua att ansvarig linjeorganisation, LEDS INRI Lua, skulle omhänderta uppkomna uppgifter i arbetet inför den

försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015. Beslutet innebar att Försvarskonceptstudien tidigt förväntades skapa ett sammanhang för underliggande studier samt bygga kunskap mot efterkommande försvarspolitiska inriktningsproposition 2020.

3.2 Analys och definition av endstate

Utgångspunkten för definition av endstate var enligt ovan att studien främst skulle fokusera på att både bygga kunskap mot den försvarspolitiska inriktningspropositionen 2020 och skapa ett sammanhang för underliggande studier.

Analysen omfattade bland annat att identifiera var den tvååriga Försvarskonceptstudien befann sig i förhållande till den fleråriga studieprocess som beskrivs i SoK 2014. I denna identifieras tre studiefaser med tillhörande specificerade leveranser.³⁴

- Studiefas 1 – Analyser
- Studiefas 2 – Koncept och idéspelkort
- Studiefas 3 – Planeringsunderlag

Även i CoBP för perspektivstudier identifieras tre övergripande faser:

- Omvärldsanalys
- Konceptutformning
- Strukturutformning

I bilaga 4 konstateras att studiefaserna i CoBP för perspektivstudier i stort överensstämmer med studiefaserna i SoK 2014. Produkterna från respektive studiefas är dock mer detaljerat beskrivna i SoK 2014. Dessa produkt- beskrivningar behöver anpassas till varje studies syfte och omfattning. I diskussionen nedan har vi valt att uteslutande relatera studiefaserna till hur de beskrivs i SoK 2014.

I SoK 2014 angavs att den genomförda perspektivstudien 2013 i princip kan betraktas som studiefas 1 (Analyser) och därmed skulle utgöra utgångspunkt för försvarskonceptstudien. Det fanns dock kompletteringsbehov, bland annat en noggrannare analys av både Materielplan (MP) och tillgängligt underlag avseende Långsiktig behovsöversikt (LBÖ). Kompletteringarna var nödvändiga bland annat för att möjliggöra realiserbarhetsprövning av framtagna försvarskoncept.³⁵

³⁴ Försvarsmakten (2013b), s. 21-22.

³⁵ Försvarsmakten (2013b), s. 32.

Efter kompletteringar skulle således studiefas 1 kunna utgöra grund för planeringen. Detta synsätt ska jämföras med följande skrivning i perspektivstudierapporten 2013, där det framgår att:

”Den nedtonade verksamheten under 2011 och 2012 har inneburit att flera faser i perspektivstudieprocessen inte har genomförts vilket lett till brister i underlag såsom beskrivningar av framtida scenarier, förband och system.”³⁶

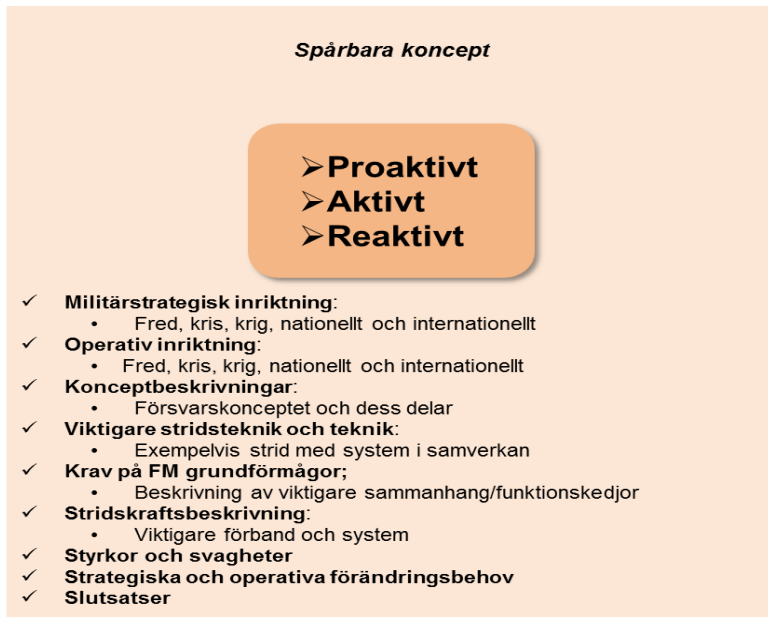
Det fanns således anledning att ifrågasätta i vilken utsträckning perspektivstudien 2013 kunde användas som utgångspunkt. Perspektivstudien hade motsvarat studiefas 2 men brister i underlag och snäva tidsförhållanden medförde att den mer kunde betraktas som en förstudie i vilken viktiga områden hade identifierats och olika typer av övergripande rekommendationer förankrats i Försvarsmaktsledningen (FML). Den gav således inriktning för fortsatta studier, men Försvarskonceptstudien 2014 kunde inte betraktas som en fortsättning. Istället identifierades de två åren som försvarskonceptstudien enligt SoK 2014 skulle genomföras som studiefas 1 respektive 2.

Det uppmärksammades tidigt i arbetsgruppen att för att även genomföra studiefas 3 med kostnadsberäknade strukturförslag behövde studien förlängas. Det var dock inte klarlagt på vilket sätt försvarskonceptstudien skulle lämna planeringsunderlag till arbetet med Försvarsmaktens strategiska inriktning som i viss utsträckning bedömdes ha ersatt studiefas 3 i perspektivstudiecykeln.³⁷ Arbetsgruppen bedömde dock att denna osäkerhet inte skulle påverka upplägg och innehåll under 2014 och 2015.

Endstate för studien i december 2015 definierades således inte som planeringsunderlag med kostnadsberäknade strukturer utan som spårbara koncept. Inledningsvis kunde koncepten utgöras av de som presenterats i perspektivstudien 2013. Koncepten benämndes där proaktiv, aktiv och reaktiv. I figur 5 nedan redovisas principiellt innehåll i ett spårbart koncept.

³⁶ Försvarsmakten (2013a), s. 7.

³⁷ Se vidare i Sundblad, Ö.; Wiss, Å. & Lehman, J. (2014), s. 27.



Figur 5. Principiellt innehåll i de spårbara koncepten enligt SoK 2014.

Att ett koncept är spårbart definierades av arbetsgruppen som att det ska ha:

- *Dokumenterade och fastställda utgångsvärden såsom omvärldsanalys, strategiska typscenarier, spelkort, krav på förmågor mm*
- *Dokumenterade fördjupningar*
- *Dokumenterade metoder*
- *Dokumenterade överväganden*

Utgående från framtaget endstate identifierades leveranser relevanta för Försvarskonceptstudien. Ett principiellt rapportinnehåll togs fram utgående från de tänkta leveranserna. Innehållsförteckningen (se figur 6 nedan) utgjorde därefter grund för diskussion om arbetets omfattning, inriktning och tyngdpunkter för respektive år.

Utkast till rapportinnehåll

Försvarskonceptstudien 2014

Huvuddokument

1. Inledning inkl sammanf
2. Startlägesanalys
3. **Omvärldsanalys**
4. **Teknikutvecklingens konsek.**
5. **Framtida operationsmiljöer och kontext**
6. Framtida koncept - operativa idéer 2035 (inriktn och förutsättningar)
7. **Inriktning för och behov av fortsatt arbete**

BILAGOR

- A. Generisk konceptmodell
- B. Spårbarhetsmodell
- C. Strategiska typscenarier (inkl inriktning OTS/TTS) H/S
- D. Motståndarbeskrivning (inkl övergripande angripplan) H/S
- E. Spelkort H/S
- F. Fördjupningsområden

Försvarskonceptstudien 2015

Huvuddokument

1. Inledning inkl sammanf
2. **Startlägesanalys**
3. Omvärldsanalys
4. Teknikutvecklingens konsek.
5. Framtida operationsmiljöer och kontext
6. **Framtida koncept - operativa idéer 2035**
7. Inriktning för och behov av fortsatt arbete

BILAGOR

- A. Generisk konceptmodell
- B. Spårbarhetsmodell
- C. Strategiska typscenarier (inkl inriktning OTS/TTS) H/S
- D. Motståndarbeskrivning (inkl övergripande angripplan) H/S
- E. **Spelkort H/S**
- F. **Fördjupningsområden**

Figur 6. Principiellt rapportinnehåll fördelat över de två studieåren. Med fet stil markeras tyngdpunkten i arbetet för respektive år.

3.3 Omhändertagande av handlingsregler

I SoK 2014 angavs att studierna skulle inhämta underlag och styrningar från bland annat följande dokument:³⁸

- *Perspektivstudie 2013*
- *Försvarsmaktens Strategiska inriktning (FM SI)*
- *Försvarsmaktens Utvecklingsplan (FMUP)³⁹*
- *Krigsförbandsmålsättningar (KFM), krigsförbandsspecifikationer (KFS) och systemmålsättningar (TTEM)*
- *Materielplan (MP)⁴⁰*
- *Långsiktig behovsöversikt (LBÖ)*

³⁸ Försvarsmakten (2013b), s. 21.

³⁹ Numera benämnd Försvarsmaktens Verksamhetsplan (FM VP).

⁴⁰ Numera benämnd Försvarslogistikplan (FLP).

- *Relevanta systemutvecklingsplaner (motsvarande)*
- *Övriga relevanta studier och koncept.*

En analys genomfördes om i vilken utsträckning dokumenten var relevanta. Det konstaterades att perspektivstudierrapporten 2013 var det mest relevanta dokumentet och att det skulle utgöra utgångspunkten för det vidare arbetet. En analys av perspektivstudierrapporten 2013 genomfördes. De där framkomna slutsatserna, behoven av fortsatta studier samt rekommendationerna kom att utgöra grund för det fortsatta arbetet.

Planeringsinriktningen i form av FM SI, FMUP, MP, KFS, TTEM samt LBÖ bedömdes i stort omhändertas i arbetet med spelkort och underlagsframtagning till det ekonomiska beräkningsverktyget BEMPA. LBÖ var inte uppdaterad men enligt tidigare utgivet direktiv⁴¹ var en uppdatering planerad till våren 2014.

KFM saknades men var planerade att utarbetas av LEDS INRI under 2014.⁴²

Relevanta systemutvecklingsplaner bedömdes kunna identifieras och inarbetas efter hand.

Det konstaterades att ett flertal studier hade genomförts men att det i många fall saknades skriftliga rapporter. Under arbetet med perspektivstudien 2013 hade det uppmärksamats att de studier som genomförts använt olika förutsättningar. Avsaknad av skriftliga rapporter och användningen av olika förutsättningar innebär att det var svårt att bedöma såväl kvalitet som relevans hos studierna.

Ett underlag som inte angavs i SoK 2014 men som under analysen identifierades som mycket relevant var Försvarsberedningens försvarspolitiska rapport.⁴³ Den var ursprungligen planerad att presenteras 2014-03-31 men händelserna i Ukraina innebär att den försenades och presenterades 2014-05-15.

Försvarskonceptstudien skulle enligt SoK 2014 utgå från Försvarsmaktens spårbarhetsmodell som fanns fastställd i FMUP 2014-23 med där angivna planerings-scenarier, försvarsuppgifter och insatsförmågor.⁴⁴ Det konstaterades tidigt att spårbarhetsmodellen hade utgått ur FMUP 2015-24.⁴⁵ Den hade ersatts av generella operativa ramvillkor och operativa ramvillkor, fastställda i FM SI.⁴⁶

Arbetsgruppen konstaterade att det var möjligt att omhänderta givna handlingsregler och att dessa skulle inarbetas i det fortsatta arbetet.

⁴¹ Försvarsmakten (2013e).

⁴² Ej utgivet utkast till LEDS Direktiv.

⁴³ Försvarsdepartementet (2014).

⁴⁴ Försvarsmakten (2013c).

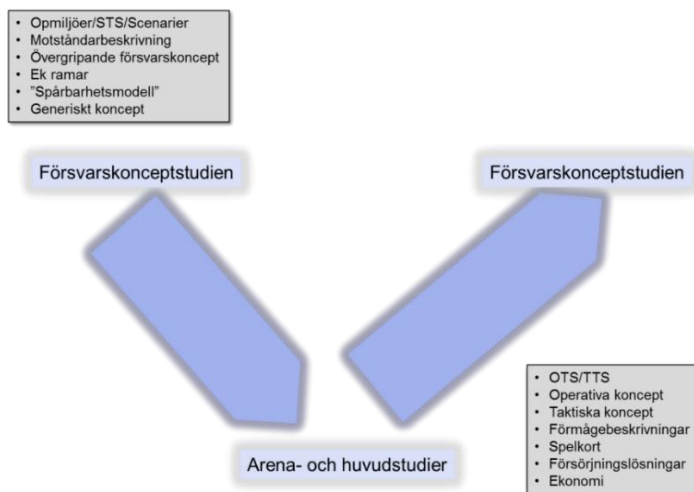
⁴⁵ Försvarsmakten (2014b).

⁴⁶ Försvarsmakten (2013d).

3.4 Förtydligande av behov av samverkan och resurser

I SoK 2014 angavs att Försvarskonceptstudien skulle samverka med samtliga arena- och huvudstudier och följande gemensamma studier: *Sensorstudie*, *Cyberoperationer* och *Strid med system i samverkan Luft, Sjö, Mark*.⁴⁷ Samverkan med arena- och huvudstudier bedömdes i stort kunna genomföras genom de studiemöten och spelveckor som hade planerats inom försvarskonceptstudien. Den påbörjades också genom seminariespelet under spelvecka 411. Innehållet i denna samverkan krävde dock särskild analys.

I SoK 2014 anges att Försvarskonceptstudien ska utgöra ett övergripande sammanhang för arena- och huvudstudier. En analys genomfördes av vilket underlag som underliggande studier hade behov av och som skulle tillhandahållas av Försvarskonceptstudien. Vidare identifierades vilket underlag som skulle tas fram av arena- och huvudstudierna. Detta åskådliggörs översiktligt i figur 7 nedan. Den nedåtgående pilen avser övergripande inriktningar och planeringsförutsättningar som arena- och huvudstudierna ansågs behöva för sitt arbete. Dessa delar var tidsmässigt prioriterade under 2014. Den uppåtgående pilen avser underlag som försvarskonceptstudien ansågs behöva för att slutföra studien. Ingen tidplan för samverkan upprättades dock utan skulle bestämmas senare i dialog med företrädare för arena- och huvudstudierna.



Figur 7. Det ömsesidiga beroendet mellan Försvarskonceptstudien och arena- och huvudstudierna.

⁴⁷ Försvarsmakten (2013b), s. 33.

Sensorstudien slutredovisades redan före sommaren 2014 och resultaten fanns tillgängliga i rapportform. Personalrotation innebar att studien *Cyberoperationer* saknade ordförande. Samverkan var möjlig först när ordförande tillsatts och studien hade startat.

Samverkan med studien *Strid med system i samverkan Luft, Sjö, Mark* skulle hanteras genom personalunion. På grund av att studiens utpekade ordförande tillika medarbetare i Försvarskonceptstudien gick till annan tjänst startade studien först i oktober 2014.

En tydlig inriktning från C LEADS INRI var vikten av att utnyttja det 2013 initierade samarbetet med brittiska Development, Concepts and Doctrin Centre (DCDC).

C LEADS INRI Lua har personalansvar för de officerare som är placerade vid DCDC. LEADS INRI Lua skapade en övergripande plan för informations- och kunskapsutbyte med utplacerade officerare inom vilken även försvarskonceptstudiens behov av samverkan bedömdes kunna ingå. Resultatet av samverkan med DCDC bedömdes utgöras av de större rapporter som var planerade att presenteras under 2014: *Global Strategic Trends (GST)*⁴⁸ och *Future Operations Environment (FOE)*⁴⁹. Eftersom utgivandet av FOE var försenat hann ingen analys genomföras. Båda rapporterna beskriver trender och utvecklingslinjer i ett tjugo- till trettioårigt perspektiv inom såväl det civila som det militära området. De passade båda väl in i den fas som Försvarskonceptstudien bedömdes befinna sig i.

Övriga kopplingar och behov av samverkan som identifierades var arbetet med underlag till försvarsberedningen, till FM SI samt till Försvarsmaktens redovisning inför den försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015. I dessa tre fall beslutades att Försvarskonceptstudien inte skulle samverka direkt utan att ansvarig linjeorganisation, LEADS INRI Lua, skulle omhänderta behovet av samverkan.

Arbetsgruppen konstaterade att det var möjligt att omhänderta behovet av samverkan enligt SoK 2014 och att denna skulle inarbetas i den fortsatta planeringen.

3.5 Utformning av övergripande plan

Utgående från de generella anvisningarna som gavs till planerade studier i SoK 2014 om leveranser, analys av perspektivstudierapporten 2013 och det principiella rapportinnehållet identifierade arbetsgruppen tidigt ett antal uppgifter för Försvarskonceptstudien:

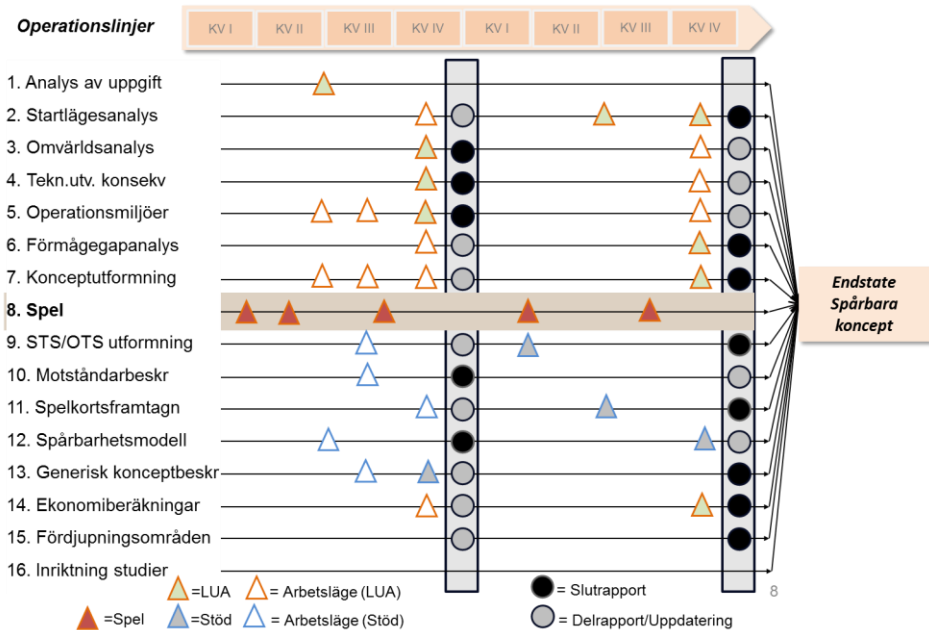
- *Analysera och tolka rekommendationer mm i perspektivstudien 2013*

⁴⁸ Ministry of Defence (2014).

⁴⁹ Ministry of Defence (2015).

- *Initiera fördjupningar med anledning av perspektivstudierapporten såsom:*
 - *Genomför militärgeografisk analys*
 - *Utveckla begreppet tröskeleffekt*
 - *Utveckla innebörden av säkerhet tillsammans med andra*
 - *Definiera Strid med system i samverkan*
- *Utveckla principiell eller generisk konceptbeskrivning*
- *Utarbeta/Anpassa spårbarhetsmodell*
- *Uppdatera omvärldsanalys*
- *Utveckla operationsmiljöer*
- *Utveckla scenarier*
- *Utveckla motståndarbeskrivning*
- *Utarbeta/Fördjupa idéspelkort*
- *Uppdatera ekonomiberäkningsverktyget BEMPA*
- *Fördjupa försvarskoncept och operativa idéer*
- *Inrikta/Samordna/Ta emot resultat från arena- och huvudstudier (inkl. analys av uppgift)*

Punktlistan med uppgifter kom att ligga till grund för ett antal operationslinjer. Dessa utvecklades därefter till en övergripande stabsarbetsplan som sträckte sig över studiens två år. Stabsarbetsplanen åskådliggörs grafiskt i figur 8 nedan. Den utgår från den generiska modell som presenteras i figur 3.



Figur 8. Åskådliggörande av den övergripande stabsarbetsplan för försvarskonceptstudien under 2014 och 2015.

Planen skulle åskådliggöra sammantaget underlagsbehov samt sammanhang och logiska flöden mellan olika operationslinjer. Den skulle fungera som ledstång för arbetet med olika tidpunkter för aktiviteter.

I bilaga 5 presenteras kortfattat uppgifterna för samtliga operationslinjer. I kapitel 4 beskrivs arbetet inom operationslinjerna 5) Operationsmiljöer, 7) Konzeptutformning, 8) Spel samt 9) STS/OTS utformning.

3.6 Definition av roller och ansvar

Tidigt, innan analysen av uppgiften var genomförd, utformades ett övergripande LEDES-direktiv⁵⁰ som innehöll uppgift, övergripande resursallokering i HKV samt stabsarbetsplan. Direktivet var viktigt för att informera om planerade studiemöten och speltillfällen samt för att erhålla förankring och därmed tillgång till efterfrågade resurser i organisationen. I direktivet definieras olika roller:

- Liten studiegrupp bestod av en mindre arbetsgrupp ur LEDES INRI Lua.

⁵⁰ Försvarsmakten (2014a).

- Stor studiegrupp utgjordes av liten studiegrupp tillsammans med representanter ur HKV olika ledningar och staber, från stridsskolor samt FOI, FHS och FMV.
- En spelorganisation med deltagare utöver ovanstående studiegruppmedlemmar. Dessa kunde till exempel vara deltagare i andra studier eller speciella kompetenser som planerade seminariespel hade behov av.

Ett detaljerat LEDES-direktiv utarbetades därefter utifrån en mer noggrann analys av uppgiften. Direktivet reglerade operationslinjerna och ansvar internt inom LEDES INRI Lua men fastställdes aldrig.⁵¹ Framtagandet av direktivet var centralt för planeringen av arbetet genom att det bidrog till diskussioner internt i arbetsgruppen om allt från roller och ansvar till preliminär kravspecifikation för respektive operationslinje. I figur 9 nedan exemplifieras hur en operationslinje med kravspecifikation eller uppgift var beskriven.

FKS 5 – Operationsmiljöer			
Ansvar:	Stöd:	Klart:	Anmärkning:
Studiegrupp liten	Stor studiegrupp DCDC	2014-12-15	Slutrapport
POC: Övlt Johan Hansson		2014-09-15	PM Opmiljö
Mål: Operationsmiljön beskriven			
Kommentar: Operationsmiljön för respektive arena- och huvudstudie utarbetas i respektive studie och inarbetas därefter i slutrapport. Tidsplan ESO.			
Aktiviteter: Spel v. 411, remiss PM, spel v. 438			
<i>Utgångsvärde från:</i> PerP 2013, DCDC GST och FOE, NATO ACT mfl, MSD 2012 FKS 3 Omvärldsanalys, FKS 4 Teknikutvecklingens konsekvenser,			
<i>Ingångsvärde till:</i> FKS 6 Förmågegapanalys, FKS 11 Spelkortsframtagning, FKS 7 Konceptutformning, FKS 16 SoK studier			

Figur 9. Exempel på hur en operationslinje beskrevs. Notera att både utgångsvärden från och ingångsvärde till operationslinjen anges.

⁵¹ Försvarsmakten (2014d).

3.7 Riskanalys av studien

I huvudsak bestod den genomförda riskanalysen av att bedöma och avväga studiens uttalade ambitioner gentemot tillgängliga personella resurser.

Personella resurser ur LEDS INRI Lua

Den militära personalen samt operationsanalytikerna som hade utgjort kärnan i arbetet med perspektivstudien 2013 deltog i allt väsentligt vid uppstarten av Försvarskonceptstudien. Det innebar att det organisatoriska minnet kring såväl genomfört arbete som sakmässiga resultat från perspektivstudien 2013 var stort.

Redan under analysen av uppgiften våren 2014 skedde dock personalförändringar. Ordföranden i studien tillika chef för LEDS INRI Lua samt en medarbetare vid Lua fick andra befattningar. Båda tjänsterna bedömdes förbli vakanta under en längre period.

Förutom reducering av arbetskraft bedömde arbetsgruppen att avsaknaden av ordinarie ordförande skulle försvåra förankringen av studien.

Medarbetaren som fick en annan befattning skulle ha varit ordförande i studien *Strid med system i samverkan Luft, Sjö, Mark*. Då den uppkomna vakansen inte tidigt tillsattes innebar det att Försvarskonceptstudien inte kunde erhålla det underlag som behövdes för att genomföra en fullständig analys av framtida konflikter.

Ovanstående personalförändringar omhändertogs i allt väsentligt genom att ambitionsnivån minskades i det detaljerade LEDS direktiv som planerades att ges ut före sommaren 2014.⁵²

Redan i uppstarten av Försvarskonceptstudien konstaterades att anvisningarna för underlagsframtagning inför den försvarspolitiska propositionen 2015 skulle komma före sommaren. Ur studiens synvinkel fanns en risk att kompetenser från genomförd perspektivstudie 2013 skulle komma att utnyttjas i stor omfattning. Eftersom det redan inledningsvis var få individer som arbetade i Försvarskonceptstudien bedömdes detta kunna påverka studien i sådan omfattning att en omplanering skulle bli nödvändig.

Analys av utvecklingen i Ukraina innebar även den en risk avseende utnyttjandet av tillgängliga personella resurser. Främst analysstöd från Försvarskonceptstudien till berörda sektioner på LEDS INRI. En sådan risk ansågs hanterbar inom ramen för en förändring av ambitionen för studien.

Som tidigare nämnts skulle Försvarskonceptstudien under 2014 omfatta uppdatering av omvärldsanalysen. Arbetet påverkades av att omvärldsanalys- funktionen vid LEDS INRI vid årsskiftet 2013/2014 hade bytt sektionstillhörighet, från LEDS

⁵² Försvarsmakten (2014d).

INRI Lua till LEDS INRI Ir (Internationella relationer). Vid inledningen av 2014 var varken relationen mellan de två sektionerna eller kravställningen på den överflyttade omvärldsanalysfunktionen utklarade. Den risk och utmaning som detta innebar skulle hanteras främst genom att FOI-projektet SMI utnyttjades som organisatoriskt minne. Detta då personal från projektet hade utgjort stöd till omvärldsanalysfunktionen sedan starten 2004.

Personella resurser ur Högkvarter och stridsskolor

En ny Försvarsmaktsorganisation intogs under 2013. En konsekvens var att resurserna för utveckling minskade. En ny högkvartersorganisation intogs 2014-01-01. Den innebar att resurser för utveckling flyttades från insatsledningen till produktionsledningen samt att resurserna för utveckling ytterligare minskade.

Vid studiemöten inom Försvarskonceptstudien under våren 2014 bekräftade både stridskraftsföreträdare vid produktionsledningen och deltagare ur stridsskolorna att såväl resurserna för som fokus på utvecklingsfrågor kraftigt hade minskat. Trots detta påpekade de vikten av att genomföra försvarskonceptstudien för att återskapa ett tidigare men nu försvunnet sammanhang för underliggande studier. Det var också motivet till den relativt höga ambitionen som återfanns i SoK 2014. Arbetsgruppen beslutade därför att genomföra försvarskonceptstudien väl medveten om att närvaron från övriga Högkvarteret och stridsskolor kunde komma att variera.

3.8 Sammanfattning

Ambitionen för den tvååriga Försvarskonceptstudien 2014 var inledningsvis att återskapa ett sammanhang för underliggande studier. Dessutom skulle den bygga kunskap inför den försvarspolitiska inriktningsproposition 2020.

Trots att upplägget av Försvarskonceptstudien inte planerades utifrån SA-schemat hade det inflytande på processen. Under 2014 genomfördes problemformuleringsfasen och del av analysfasen.

De två åren som Försvarskonceptstudien enligt SoK 2014 skulle genomföras identifierades som studiefas 1 respektive 2. Resultatet i december 2015 skulle således vara spårbara koncept, inte planeringsunderlag med kostnadsberäknade strukturer. Det klarlades aldrig hur och när försvarskonceptstudien skulle lämna planeringsunderlag till arbetet med Försvarsmaktens strategiska inriktning som i viss utsträckning bedömdes ha ersatt studiefas 3 i perspektivstudiecykeln.

De handlingsregler som gavs i SoK 2014 bedömdes möjliga att omhänderta. Av de dokument som angavs bedömdes rapporten från perspektivstudien 2013 och försvarsberedningens försvarspolitiska rapport främst påverka arbetet.

Försvarskonceptstudiens behov av samverkan och resurser omfattade under 2014 främst att samverka med arena- och huvudstudier samt att utnyttja underlag från DCDC. Det förstnämnda skedde främst genom seminariespelet under spelvecka

411. Samverkan med DCDC omfattade att gemensamt analysera utgiven Global Strategic Trends (GST)⁵³. Analys av Future Operations Environment (FOE)⁵⁴ var inplanerad under hösten. Eftersom utgivandet av FOE var försenat hann ingen analys genomföras.

Övriga kopplingar och behov av samverkan som hade identifierats var arbetet med underlag till försvarsberedningen, till FM SI samt till Försvarsmaktens redovisning inför den försvarspolitiska inriktningspropositionen. Det beslutades att ansvarig linjeorganisation, LEDES INRI Lua, skulle omhänderta behov av samverkan i dessa fall.

Planen med operationslinjer skulle åskådliggöra sammantaget underlagsbehov samt sammanhang och logiska flöden. Den skulle fungera som ledstång för arbetet med tidpunkter angivna för olika aktiviteter. Det LEDES-direktiv som reglerade operationslinjerna och ansvar internt inom Lua fastställdes aldrig.⁵⁵

Försvarskonceptstudien påverkades både av interna och externa händelser. Inledningsvis drabbades studien av personalavgångar. Till detta kom att en ny Försvarsmaktsorganisation hade intagits under 2013 och att en ny Högkvarterorganisation infördes 2014. Dessa båda förändringar innebar minskade resurser för studier och konceptutveckling. Trots detta påpekade studiedeltagare vikten av att genomföra Försvarskonceptstudien för att skapa ett sammanhang för underliggande studier. Det var också motivet till den relativt höga ambitionen som återfanns i SoK 2014.

Analysen av händelserna i Ukraina och arbetet med underlagsframtagningen inför den försvarspolitiska propositionen var resurskrävande. Inledningsvis innebar det att det andra seminariespelet ställdes in och i ett senare skede att studien lades ned.

⁵³ Ministry of Defence (2014).

⁵⁴ Ministry of Defence (2015).

⁵⁵ Försvarsmakten (2014d).

4 Genomförda Aktiviteter

4.1 Inledning

I detta kapitel presenteras de aktiviteter som planerades för 2014 och som tog sin utgångspunkt i operationslinje 8) Spel. Det gäller främst två operationslinjer – 5) Operationsmiljöer och 7) Konzeptutformningar. Eftersom syftet med det första seminariespelet även var att uppdatera de strategiska typscenarierna presenteras även operationslinje 9) STS/OTS utformning.

Det genomförda seminariespelet var en integrerad del av arbetet med operationslinje Operationsmiljöer. Av detta skäl presenteras spelgenomförandet under vecka 411 i avsnittet om arbetet med operationsmiljö.

4.2 Operationslinje Spel

Spel har ofta utnyttjats som en motor i en studieprocess. Detta togs som utgångspunkt för planeringen av Försvarskonceptstudien. Operationslinjen Spel tilldelades en central roll som de andra operationslinjerna skulle leverera underlag till eller motta underlag från (se figur 8 avsnitt 3.5). Den skulle kortfattat driva processen under de två år försvarskonceptstudien pågick.

Upplägg och erfarenheter från genomförda seminariespel inom perspektivstudien låg till grund för utformningen av spelen i försvarskonceptstudien. För perspektivstudier beskrivs aktiviteten enligt

”I allmänhet genomförs spel som strukturerade diskussioner med experter utgående från en gemensam kontext, ett scenario. Spel inom perspektivstudien används när ett problem kräver samtidig belysning av flera expertområden och där utfallet inom ett område påverkar ett eller flera andra områden eller när flera aktörers agerande påverkar hur problemet löses eller ser ut. Mellan spelen genomförs fördjupade analyser, identifiering av frågeställningar samt initiering av studier och annan underlagsframtagning.”⁵⁶

Traditionellt har spel inom långsiktiga studier associerats med utformning av koncept och strukturer. Det under 2014 genomförda seminariespelet avvek från traditionen då uppgiften istället var att studera operationsmiljön.

För Försvarskonceptstudien 2014 planerades tre seminariespel. De fanns angivna i den övergripande stabsarbetsplanen. Var och en krävde detaljanvisningar som inte beskrivs här. Av de tre kom endast det första att genomföras. Detta innebär att

⁵⁶ Rindstål, P.; Sundblad, Ö. & Wiss, Å. (2013), s. 10-11.

det nästan uteslutande är spelvecka 411 som presenteras och kommenteras nedan. Seminarspelet med förberedelser, genomförande och efterföljande analys beskrivs i avsnitt 4.4.

4.3 Operationslinje STS/OTS utformning

Arbetet med STS/OTS utformning utgick från de strategiska typscenarier som hade tagits fram 2007 och reviderats 2010. En av uppgifterna under seminarie-spelet vecka 411 var att skapa underlag för uppdatering och förbättring av dessa. Speldeltagarna ombads läsa igenom och ge synpunkter på innehållet. Framkomna synpunkter skulle beaktas vid arbetet med att uppdatera befintliga STS:er.

Två övergripande resultat från spelen kunde identifieras. För det första måste syftet med en STS klargöras. Som framgår av dokumentet för STS 2010 gäller att scenarierna ”är i sin grundutformning framtagna för att analysera svensk förmåga varför andra aktörers bidrag är nedtonade. (...) Ett svenskt förmågeperspektiv tillsammans med annan aktör kan med fördel analyseras inom ramen för scenarierna men då med en utveckling av dessa.”⁵⁷ För det andra ansågs det nödvändigt att en civil aspekt gavs utrymme i strukturen på STS. Det innebar att strukturen hos en STS planerades att förändras och en ”civil” beskrivning inarbetas.

4.4 Operationslinje Operationsmiljö

Inledning

Seminarspelet under vecka 411 skulle fördjupa den text om operationsmiljö som presenterats i perspektivstudierapporten 2013 (främst kapitel 4). Spelet var tänkt att utgöra en del av ett flöde, se figur 10 nedan.

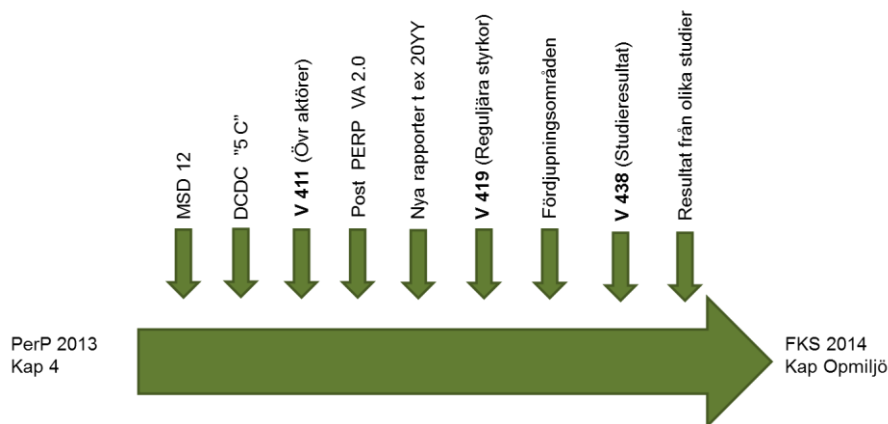
Spelresultatet skulle analyseras och kompletteras utifrån andra underlag såsom den militärstrategiska doktrinen (MSD 12)⁵⁸, idén om en ny form av väpnat angrepp kallat VA 2.0⁵⁹, den från DCDC modifierade modellen med 5C⁶⁰ samt externa studier.

⁵⁷ Försvarsmakten (2010).

⁵⁸ Försvarsmakten (2011b).

⁵⁹ Idéer om VA 2.0 har presenterats vid några tillfällen av personal ur LEADS INRI. Ett tillfälle var vid en workshop som arrangerades av FOI den 29 augusti när dåvarande C LEADS INRI Lua Ronny Modigs presenterade ”Den förändrade hotbilden”.

⁶⁰ Ministry of Defence (2010).



Figur 10. Den övergripande processen för utarbetande av operationsmiljöer som presenterades vid studiemöte vecka 419.

VA 2.0 avser tankar kring hur ett framtida väpnat angrepp kan gestalta sig. Grundidén är att det finns fundamentala skillnader mot hur ett väpnat angrepp bedöms kunna genomföras i dagsläget. Bärande idéer för VA 2.0 är vilka medel och vilka målval en angripare kan tänkas ha. Exempel på medel är cyberkrigföring, lättrorliga insatsstyrkor och fjärrstridsmedel. Målval kan utgöras av lednings-system, teknisk infrastruktur, viktigare förbindelser och strategiska områden för fortsatta operationer.

Modellen med 5C syftar ursprungligen till att beskriva situationen i insatsområden utomlands och är framtagen av DCDC. I perspektivstudie-rapporten 2013 användes den till att beskriva den framtida operationsmiljön. De fem C betecknar: *Cluttered* – Svårtolkad-Vem är vem? Vem gör vad? *Contested* – Svårkontrollerad - Bestridande av vår handlingsfrihet; *Congested* – Överbelastad; *Connected* – Sammanlänkad samt *Constrained* – Begränsande, Hindrande - Asymmetri avseende syn på etiska-sociala-folkrättsliga begränsningar.

De ovan nämnda externa studierna avser främst DCDC-dokumentet Global Strategic Trends (GST)⁶¹.

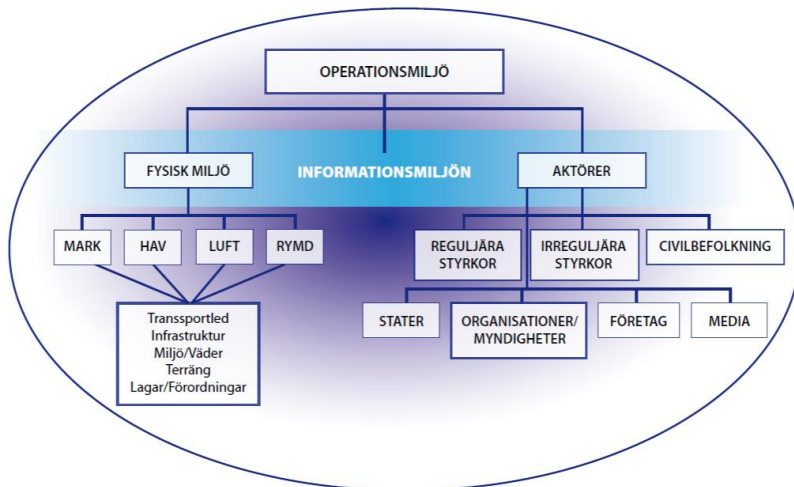
Analysen av spelresultatet från seminariespelet vecka 411 skulle, med kompletteringar, ligga till grund för en andra spelvecka (419). Under den andra spelveckan skulle dessutom resultat och slutsatser från arena- och huvudstudier ytterligare förfinas resultatet. Upplägget förutsatte att dokumentation och underlag fanns deltagarna till handa i god tid före spelvecka 419. Resultatet från den andra spelveckan skulle därefter bearbetas under hösten 2014 för att tillsammans med genomförda fördjupningar utgöra ett kapitel om Operationsmiljöer i Försvarskonceptstudiens studierapport för 2014.

⁶¹ Ministry of Defence (2014).

Seminariespelets övergripande analysmetod

Målsättningen med arbetet under våren, och seminariespelet vecka 411, var främst att studera operationsmiljöer. Strukturen för arbetet utgjordes av beskrivningen av operationsmiljön i den militärstrategiska doktrinen (MSD).⁶²

Enligt MSD verkar militära förband i en operationsmiljö. Operationsmiljön bör ses som ett sammanhängande system där den fysiska miljön, aktörer och informationsmiljön utgör delar som man måste ta hänsyn till vid planering och genomförande av operationer. *Fysisk miljö* består av mark, hav, luft och rymd. Oberoende av försvarsgren verkar svenska förband i en del eller samordnat i flera delar av den fysiska miljön. Från den del som en militär enhet verkar i, kan den bidra till att stödja aktiviteter i andra delar. *Aktörer* kan vara allt från reguljära styrkor till media. En aktör kan vara engagerad i en konflikt av varierande skäl och till varierande grad. *Informationsmiljön* har både en virtuell och fysisk aspekt, vilket innebär att den är integrerad i den fysiska miljön. Den påverkar och påverkas av aktörerna i och utanför operationsmiljön.⁶³ Resonemanget om operationsmiljön framställs grafiskt i operationsmiljöägget i MSD, se figur 11 nedan.⁶⁴



Figur 11. Operationsmiljöägget från MSD. (Bild 2.7 i MSD 12).

⁶² Försvarsmakten (2011b).

⁶³ Detta stycke är ett referat från Försvarsmakten (2011b).

⁶⁴ Försvarsmakten (2011b), s. 33.

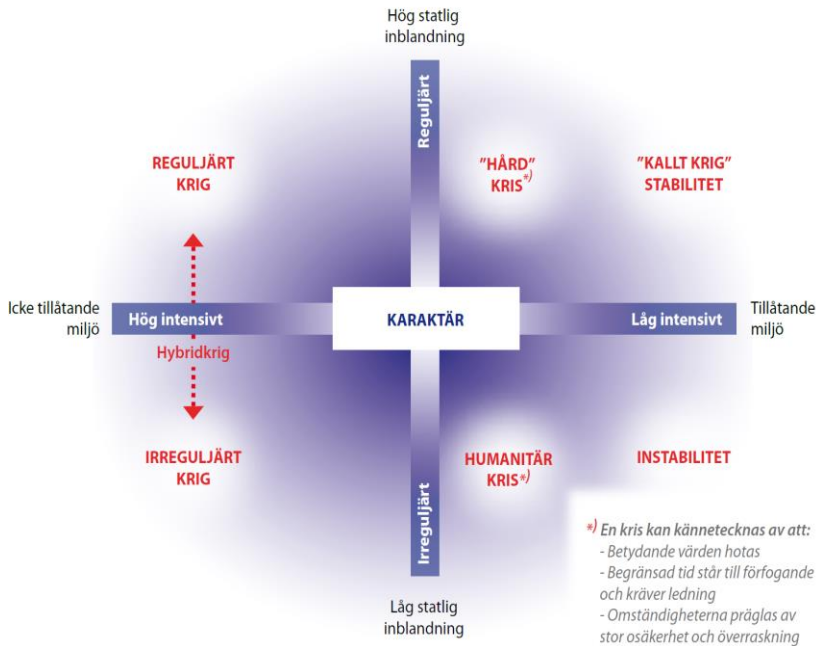
Utgående från operationsmiljöägget transformerade liten studiegrupp beskrivningen av operationsmiljön till en matris med fysisk miljö och aktörer, se figur 12 nedan. Matrisen, den så kallade MSD-matrisen, utgjorde därefter grund för förberedelser, genomförande och analys av seminariespelet.

Fysisk miljö Aktörer	Mark	Hav	Luft	Rymd	Information (Aktörer påverkar och påverkas av)
Reguljära styrkor					
Irreguljära styrkor					
Civilbefolkning					
Myndigheter					
Organisationer					
Företag					
Media					
Stater					
Information (Sensorer och sensorutveckling)					

Figur 12. MSD-matrisen. (utgående från figur 11 ovan).

Operationsmiljö, bestående av fysisk miljö och aktörer, är den ena aspekten av en konflikt. Den andra aspekten är konflikttyp. Konflikttyper kan enligt MSD beskrivas utifrån ett konfliktspektrum, se figur 13 nedan.⁶⁵

⁶⁵ Försvarsmakten (2011b), s. 38.



Figur 13. Konfliktspektrum (Bild 2.9 i MSD 12).

Under seminariespelet studerades i första hand övre halvan av konfliktspektrumet, dvs. konflikter som karaktäriseras av Låg intensitet/reguljärt och Hög intensitet/reguljärt.

Seminariespelet – förberedelser, genomförande och analys

Som nämnts tidigare genomfördes under våren 2014 en spelvecka (411). Den hade form av förenklat seminariespel. För att tillvarata resultaten av pågående arena- och huvudstudier samt erhålla en bred och djup kompetens inbjöds deltagare ur Högkvarteret och stridsskolor att delta.

Spelet och dokumentationen styrdes av en mall, vilken utgjordes av MSD-matrisen. I bilaga 3 presenteras hur mallen utnyttjades. Spelprocessen delas naturligt in i förberedelsefas, genomförandefas samt analysfas. Kommentarer till dessa faser presenteras nedan.

Förberedelsefas

Inför seminariespelet genomförde liten studiegrupp ett provspel 6 mars 2014. Under provspelet diskuterades vilken slutprodukten skulle vara efter spelveckan och till vad/hur slutprodukten var tänkt att användas. Följdfrågan var om den övergripande metoden skulle leda till detta. Under provspelet förändrades målsättningen något. Diskussionerna resulterade i att målet formulerades i följande tre punktsatser:

- Genomarbetade MSD-Matriser ("Närområdet Låg" respektive "Närområdet Hög").
- Påbörjad STS "Fjärrstridsmedel" samt underlag till uppdatering av befintliga STS:er.
- Klargjort hur arbetet under spelveckan påverkar arena-/huvudstudiernas inriktning.

Slutprodukten efter spelveckan skulle användas som del av slutrapporteringen från Försvarskonceptstudien 2014. Resultaten från spelveckan skulle även ligga till grund för den planerade (men aldrig genomförda) spelvecka 419.

Genomförandefas

För att möjliggöra genomförandet finns det behov av underlag.⁶⁶ Eftersom syftet aldrig hade varit att producera strukturer eller genomföra beräkningar innebär det att spelkort, referensstruktur och ekonomiska beräkningsunderlag aldrig utnyttjades. Även när det gäller avdömningsunderlag saknades behovet då spelet inte genomfördes på en sådan detaljeringsnivå att stridssituationer behövde avdömas.

Spelgenomförandet utgick från MSD-matrisen (se figur 12 ovan). Syftet med MSD-matrisen var främst att skapa spårbarhet och att utgöra stöd vid konceptarbetet (framtagning, bearbetning och analys), strukturarbetet (framtagning, bearbetning och analys) samt utgöra grund för vidare arbete med VA 2.0. Dessutom var det förhoppningen att den både skulle kunna utgöra stöd för arena- och huvudstudier och underlätta samarbetet såväl inom HKV som med FMV, FHS, FOI och MSB.

Spelledningen påpekade att matrisen var tänkt att utgöra en hjälp att fokusera tankarna. Den förväntades inte slaviskt fyllas i. För att förklara tanken med MSD-matrisen gavs följande metodexempel:

1. Utgå från *STS Låg* (Systematiska kränkningar).
2. Utifrån Scenario och Initieringsdirektiv i *STS Låg*, identifiera aktörer. För varje aktör gå igenom a)-c):
 - a) Identifiera aktörstyp (vilken rad i matrisen?);
 - b) Identifiera handlingsmöjligheter/-begränsningar i respektive Fysisk miljö
 - c) För in informationen i respektive matrisfält.
3. Under arbetets gång identifiera (och anteckna) kunskapsluckor

⁶⁶ De viktigaste identifieras i Wiss, Å.; Sundblad, Ö. & Lehman, J. (2014).

Seminariespelet dokumenterades i en spelrapport: *Remiss spelrapport seminarie-spel – Försvarskonceptstudie*. Rapporten skickades till deltagarna, som gavs möjlighet att kommentera innehållet.⁶⁷

För att utveckla spelgenomförandet ombads deltagarna besvara en enkät vid spelets slut. Frågorna gällde om några frågeställningar saknades, hur det praktiska hade fungerat samt vad som behöver utvecklas. Resultaten skulle ligga till grund för framtida spelupplägg och vidare analyser av spelresultatet. Enkäten och övergripande resultat redovisas i bilaga 2.

Analysfas

Analysfasen skulle främst ligga till grund för (den aldrig genomförda) spelvecka 419. Ett upplägg för den mellanliggande tiden togs fram:

- v. 413: Analysen av resultatet från spelvecka 411 klar (fredag)
- v. 415: Underlag koncept klart samt utkast PM Operationsmiljöer (fredag)
- v. 418: Spelförberedelserna genomförda samt utkast STS 14 (fredag)
- v. 419: Seminarspel.

Under tiden fram till spelvecka 419 skulle en PM Operationsmiljö färdigställas. Den skulle ta sin utgångspunkt i såväl MSD-matrisen som analys och syntes av resultaten från spelvecka 411. Dessutom skulle 5C och internationella studier om framtida operationsmiljö utgöra viktiga underlag. Under vecka 419 skulle ett utkast presenteras (jfr pilbilden ovan, figur 10).

Stort studiegruppsmöte vecka 419

Seminariespelet vecka 419 utgick. Det fanns dock behov av att kommunicera information till de studier som är beroende av arbetet i Försvarskonceptstudien. Det beslutades därför att ett endags möte med stor studiegrupp skulle genomföras 8 maj 2014.

Under studiegruppsmötet genomfördes följande aktiviteter. För att bredda vyerna hade Jörgen Elfving (FHS) bjudits in för att presentera en studie om Rysslands utveckling. Vidare presenterade LEDS INRI Lua: FM Studie- och konceptutvecklingsplan (Analys av uppgift), Försvarskonceptstudien (Återkoppling - fortsatt arbete - stabsarbetsplan) och Internationell konceptutveckling DCDC, ACT m fl. Dessutom gavs en orientering om arbetsläget för PM Operationsmiljö och PM Konceptriktningar.

Alternativplan för operationslinje Operationsmiljö

Målet med seminarspelet vecka 419 hade bland annat varit att bearbeta PM Operationsmiljö med stöd av speldeltagarna. När seminarspelet ställdes in togs

⁶⁷ Remissvaren lades in som kommentarer i spelrapporten men gavs därefter aldrig ut. Den lagras dock i PerP-lokalens nätverk. Beslut togs om att istället direkt utnyttja spelrapporten för att utarbeta en PM Operationsmiljö som därefter remitterades till studiedeltagarna.

en alternativ plan fram för att fortsätta arbetet med en PM Operationsmiljö. Ett utkast till PM togs fram som sändes ut på remiss till spelorganisationen. Bearbetningen kom därefter att genomföras inom liten studiegrupp med stöd av remissvararen.

En överarbetad version av PM Operationsmiljö, där inkomna synpunkter hade beaktats, skulle återredovisas senast vid det planerade seminariespelet vecka 438.

Syftet med PM Operationsmiljö var att det skulle utgöra utgångspunkt för det fortsatta arbetet inom arena- och huvudstudier med att utveckla beskrivningar av respektive operationsmiljö. Vidare var målet att det skulle utgöra ett kapitel i Försvarskonceptstudiens rapport för 2014. Mycket var hämtat och vidareutvecklat från MSD 12 och Perspektivstudierapporten 2013, men delar utgjordes av resultat från seminariespelet vecka 411.

Mot bakgrund av inkomna synpunkter utarbetades en ny version av PM Operationsmiljö under hösten. När Försvarskonceptstudien senare ställdes in beslöts att PM Operationsmiljö inte skulle ges ut förrän försvarskonceptstudien återupptogs.

Reflektioner

De tre målen som identifierades under provspelet 6 mars 2014 uppfylldes till olika del. Uppgiften att genomarbeta MSD-matrisen genomfördes under spelveckan och en dokumentation från detta arbete remitterades till deltagarna. Resultatet bedömdes kunna utgöra underlag för den planerade konceptutformningen. När det gäller att påbörja STS "Fjärrstridsmedel" genomfördes ett initialt arbete som efter spelveckan aldrig fördjupades.

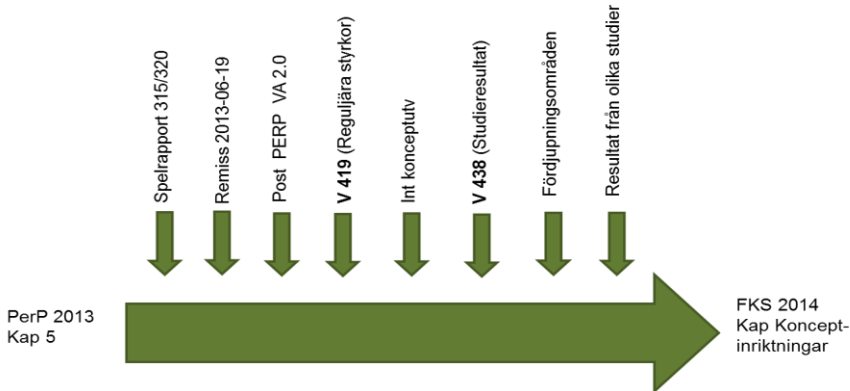
De kommentarer som gavs till befintliga STS:er bedömdes kunna utgöra underlag för uppdateringen som var planerad under 2014. I vilken utsträckning arbetet under spelvecka 411 påverkade arena- och huvudstudiernas inriktning är oklart.

Spelvecka 419 ersattes av ett endagsmöte med stor studiegrupp. Detta innebar att det inte genomfördes något arbetet med fördjupade analyser av spelresultatet från spelvecka 411 eller att vidareutveckla STS:er.

4.5 Operationslinje Konceptutformning

Inledning

Arbetet under spelvecka 419 var tänkt att utgöra del av ett flöde, se figur 14 nedan. Resultatet från spelvecka 411 skulle analyseras och kompletteras utifrån andra underlag såsom vidareutvecklade konceptinriktningar från perspektivstudien 2013 bland annat med idén om VA 2.0.



Figur 14. Övergripande process för utarbetade av konceptinriktningar presenterad vid studiemöte vecka 419.

Koncepten togs ursprungligen fram under perspektivstudiens seminariespel vecka 315 och vecka 320 för att efter omfattande bearbetning presenteras i reducerad form i perspektivstudierapporten 2013 kap 5 *Framtida Koncept och operativa idéer*. Grunden för fortsatt utveckling var en remissutgåva av perspektivstudierapporten (2013-06-19) samt den slutliga perspektivstudierapporten 1 oktober 2013.

Denna analys och komplettering skulle därefter utgöra grund för spelvecka 419 där resultat och slutsatser från arena- och huvudstudier ytterligare skulle förfina resultatet. Resultatet från spelvecka 419 skulle därefter bearbetas under hösten 2014 för att tillsammans med olika fördjupningar, bland annat från internationell konceptutveckling och resultat från arena- och huvudstudier, utgöra ett kapitel om konceptinriktningar i Försvarskonceptstudiens studierapport för 2014.

Alternativplan för operationslinje Konceptutformning

På motsvarande sätt som för operationslinje Operationsmiljöer togs en alternativ plan fram när seminariespelet vecka 419 ställdes in för att fortsätta arbetet med att utarbeta en PM Konceptinriktningar. Ett utkast till PM togs fram som sändes ut på remiss till spelorganisationen.

Målet med seminariespelet vecka 419 hade bland annat varit att bearbeta PM Konceptinriktningar med stöd av speldeltagarna. Eftersom seminariespelet ställdes in genomfördes bearbetningen istället genom en remiss. Planen var att liten studiegrupp skulle fortsätta bearbeta PM med utgångspunkt i inkomna synpunkter. Omhändertagandet av inkomna synpunkter var planerade att återredovisas senast vid seminariespelet vecka 438.

Syftet med PM Konceptinriktningar var att det skulle utgöra utgångspunkt för det fortsatta arbetet inom arena- och huvudstudier med att utveckla konceptbeskrivningar inom respektive operationsmiljö. Målet var fortfarande att den skulle utgöra ett kapitel i försvarskonceptstudiens rapport för 2014.

Remissen skulle betraktas som en tidig version i studiegruppens arbete och därför inte spridas utanför studien. Det påtalades att koncepten ursprungligen togs fram under perspektivstudiens seminariespel vecka 315 och 320 för att efter omfattande bearbetning presenteras i reducerad form i perspektivstudierapporten 2013 kap 5 *Framtida Koncept och operativa idéer*. Remissen härrörde främst från en remissutgåva av perspektivstudierapporten samt den slutliga perspektivstudierapporten 1 oktober 2013.

Mot bakgrund av inkomna synpunkter utarbetades därefter en ny version av PM Konceptinriktningar under hösten. När Försvarskonceptstudien därefter stoppades beslöts att PM Konceptinriktningar inte skulle ges ut förrän försvarskonceptstudien hade återupptagits. Under hösten inkom också nya inflytelsefaktorer till operationslinje Konceptutformning genom den operativa värdering som genomfördes inom ramen för Försvarsmaktens redovisning med anledning av kommande försvarspolitiska inriktningsbeslut. En PM utarbetades om hur den operativa värderingen skulle kunna omhändertas när försvarskonceptstudien skulle återupptas.

4.6 Sammanfattning

Eftersom endast ett av de tre planerade seminariespelen genomfördes innebar det att spelen aldrig utgjorde motorn i arbetet. Det genomförda spelet syftade till att studera operationsmiljön. De efterföljande spelen var planerade att utgöra delar av konceptutformning.

Seminariespelet vecka 411 utgick från den i MSD presenterade operationsmiljön (fysisk miljö, aktörer samt informationsmiljö). Utifrån detta skapades det som senare kom att gå under beteckningen MSD-matrisen. Till detta fogades, också från MSD, olika konflikttyper. I analysen prioriterades närområdet.

För att förbereda spelet genomfördes ett provspel. Under detta förändrades målsättningen något. Därefter genomfördes spelet med dessa nya målsättningar som vägledning. Efter spelet togs en spelrapport fram, som remitterades till deltagarna.

Den planerade spelvecka 419 ersattes med ett endags studiegruppsmöte. Alternativa planer togs fram för det fortsatta arbetet med att utarbeta såväl en PM Operationsmiljö som en PM Konceptinriktningar. Utkast togs fram och remitterades. Mot bakgrund av inkomna synpunkter utarbetades nya versioner av respektive PM under hösten. När Försvarskonceptstudien senare ställdes in beslöts det att dessa PM inte skulle ges ut förrän försvarskonceptstudien återupptogs.

Under hösten inkom också nya inflytelsefaktorer till operationslinje Konceptutformning genom den operativa värdering som genomfördes, inom ramen för Försvarsmaktens redovisning, med anledning av kommande försvarspolitiska inriktningsbeslut.

5. Sammanfattning och avslutande diskussion

Den under 2013 genomförda perspektivstudien hade avslöjat brister i studieorganisationen. En viktig lärdom var behovet av kontinuitet vid långsiktig inriktning och planering. Kontinuitet avseende såväl kompetens och erfarenhet som tillgängligt och uppdaterat underlag.

Kompetens och erfarenhet upprätthålls främst genom att aktiviteter genomförs och genom att anpassningar kontinuerligt sker för att bättre svara mot identifierade behov. En viktig aspekt av detta är dokumentation av såväl resultat av genomförd verksamhet som metod- och processmässiga erfarenheter. För att möjliggöra aktiviteter måste underlag kontinuerligt uppdateras. Det rör sig om allt från framtida scenarier till beskrivningar av förmågebehov och koncept. Eftersom denna typ av underlag dessutom är tidskrävande att ta fram kan brist på kontinuitet innebära att starten av en perspektivstudie försenas alternativt att de framtagna slutsatserna inte är så väl grundade som annars vore fallet.

Inför 2014 stod det klart att regeringen inte skulle ge Försvarmakten något uppdrag att bedriva perspektivstudie. För att undvika att vara oförberedd vid framtida uppdrag att genomföra perspektivstudier beslutade därför Försvarmakten 2014 att inrätta Försvarskonceptstudien. Målsättningen är att en försvarskonceptstudie ska genomföras de år regeringen inte ger Försvarmakten explicit i uppdrag att genomföra en Perspektivstudie.

Försvarskonceptstudien var enligt Försvarmaktens studie- och konceptutvecklingsplan (SoK) 2014 tvåårig. Under de två åren planerades att studiefas 1 (analyser) och studiefas 2 (koncept och idéspelkort) skulle genomföras. Om studien även skulle omfatta studiefas 3 (planeringsunderlag) stod det klart redan vid analys av uppgiften att den i så fall behövde förlängas.

Vid upplägget var det oklart på vilket sätt Försvarskonceptstudien skulle lämna planeringsunderlag till arbetet med Försvarmaktens strategiska inriktning (FM SI). Det var dessutom oklart om FM SI skulle ersätta delar av studiefas 3 i perspektivstudiecykeln.

En stabsarbetsplan togs fram och ett antal aktiviteter identifierades. Den skulle åskådliggöra sammantaget underlagsbehov samt sammanhang och logiska flöden mellan olika aktiviteter, s.k. operationslinjer. Planen skulle fungera som ledstång för arbetet med olika tidpunkter för aktiviteter. Operationslinjerna fördjupades och konkretiserades aldrig i exempelvis milstolpar och arbetsplaner. Ett direktiv som identifierade aktiviteter med tillhörande roller och ansvar togs fram men gavs aldrig ut.

Under 2014 hade Försvarskonceptstudien tre huvudsakliga uppgifter. En uppgift var att påbörja uppbyggnaden av kunskap inför den försvarspolitiska inriktningsproposition 2020. En annan uppgift var att inrikta och sammanhålla studier på lägre nivå i Försvarsmaktens studieverksamhet som den beskrivs i SoK. Det möjliggör att olika studier erhåller gemensamma ingångsvärden, samtidigt som studieresultaten kan användas på alla nivåer i studiehierarkin. Ambitionen var att återskapa ett sammanhang för studieverksamheten.

En tredje uppgift var samverkan med DCDC. Eftersom Försvarskonceptstudien lades ned löstes ingen av de tre ovan nämnda uppgifterna fullt ut. Samverkan med DCDC fortsatte därefter via linjeorganisationen på LEDS INRI Lua.

Samverkan med DCDC skulle främst utgöras av de planerade större rapporterna under 2014: Global Strategic Trends (GST) och Future Operations Environment (FOE). Dessa försenades dock. Den analys av dessa underlag som borde genomförts för att identifiera vilka slutsatser som var relevanta för Sverige hann aldrig genomföras. Slutsatser om nyttan av samverkan med DCDC är när detta skrivs därför inte möjliga att dra.

En riskanalys för Försvarskonceptstudien genomfördes men identifierade risker underskattades. Studiens organisation inom Lua var personalsvag. När enskilda medarbetare fick arbetskrävande tillikauppgifter så fick det stora negativa konsekvenser för studien. Dessutom visade sig underlagsframtagningen inför den försvarspolitiska propositionen vara resurskrävande. Till detta kom analyserna av utvecklingen i Ukraina.

Då verksamheten fick förändrade förutsättningar togs en alternativ plan fram för att fortsätta arbetet med att utarbeta såväl en PM Operationsmiljö som en PM Konceptinriktningar. Syftet var främst att tillhandahålla en ram och inriktning för underliggande studier.

Som påpekats tidigare stoppades Försvarskonceptstudien under första halvan av 2014. Reflektioner och erfarenheter påverkas givetvis av detta. Hursomhelst är det möjligt att dra några övergripande slutsatser. Dessa bör kunna vara användbara vid framtida upplägg och genomförande av försvarskonceptstudie alternativt perspektivstudie:

- Det är nödvändigt att tidigt identifiera strategiska vägval som studien förväntas belysa. De strategiska vägvalen ska därefter utgöra fokus för den kunskapsuppbyggande processen hos den fleråriga studien. Analysen av uppgiften inom Försvarskonceptstudien gjordes relativt generiskt utan att identifiera och fokusera mot explicita strategiska vägval.
- Det är viktigt att tidigt ställa krav på och ge förutsättningar för underliggande studier. Det tar tid att utarbeta det underlag som utgör grund för den kunskapsuppbyggande processen som den fleråriga studien sedan grundar sig på. Avsaknaden av gemensamma ingångsvärden riskerar att leda till

att studieresultat inte blir jämförbara och därmed förlorar i värde. Ambitionen i planerade operationslinjer tog inte hänsyn till detta. Det LEDES direktiv som planerades att ges ut sommaren 2014 tydliggjorde inte heller kraven på leveranser från underliggande studier vare sig till innehåll eller till tid.

- Det är viktigt att tidigt identifiera fördjupningsområden. Dessa utgör en viktig grund för den kunskapsuppbyggande processen. Om underlaget inom ett fördjupningsområde är föråldrat eller helt saknas är det nödvändigt att initiera kompletterande studier. Dessa studier tar normalt lång tid att genomföra, så det gäller till att starta i god tid.
- Det är viktigt att metoder ges möjlighet att utvecklas och prövas. Endast ett av de tre planerade seminarier spelen genomfördes. Utrymmet att utveckla och pröva metoder för spel och värdering var således begränsat. För att kunna uttala sig om kvalitet och relevans på spelmetoden krävs att hela cykeln förberedelser, genomförande och analys genomförs.

Genomförandet av försvarskonceptstudien påverkades negativt av att studieorganisationen på Högkvarteret hade blivit numerärt mindre. Hur och i vilken utsträckning detta i framtiden kommer att påverka ambitionsnivå och möjlighet att alls genomföra försvarskonceptstudie eller perspektivstudie är det för tidigt att uttala sig om.

Föreliggande rapport redovisar erfarenheten från ett år. För att bedöma om det är ett normalår eller inte krävs några fler år. Hur ett alternativt upplägg skulle se ut är en intressant fråga som det finns anledning att återkomma till om det visar sig att behov föreligger.

6. Litteraturlista

FOI (2011), *Offert rörande uppdrag AF. 9240413 Studie FMPIL PerP*, FOI-2011-1456 2.

Försvarsdepartementet (2010), *Regeringsbeslut 3, Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Försvarsmakten*, Fö2009/1289/MFU, Fö2010/2164/ESIS, (delvis), Fö2010/66/ESIS (slutligt) m.fl., 2010-12-22.

Försvarsdepartementet (2012), *Regeringsbeslut 6, Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Försvarsmakten*, Fö2011/552/MFU, Fö2012/15/ESL, Fö2012/113/ESL (delvis) m.fl., 2012-12-20.

Försvarsdepartementet (2014), *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid*, Ds 2014:20.

Försvarsmakten (2006), *Försvarsmaktens handbok i studiemetodik (H Stud 2007)*, HKV 21 120:76959.

Försvarsmakten (2010), *Uppdaterade Strategiska typscenarier*. H/S 23 382:80933

Försvarsmakten (2011), *Beställning av verksamhet inom MS 924*, HKV 23 321:67 790.

Försvarsmakten (2011b), *Militärstrategisk doktrin med doktrinära grunder (MSD 12)*, 09 833:60820.

Försvarsmakten (2013a), *Försvarsmaktens redovisning av perspektivstudien 2013*, FM2013-276:1.

Försvarsmakten (2013b), *Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan 2014*, FM2013-4465:1.

Försvarsmakten (2013c), *Försvarsmaktens utvecklingsplan 2014*, 23 320:52821.

Försvarsmakten (2013d), *Försvarsmaktens strategiska inriktning 2013, Del 2, Ramvillkor och övriga inriktningar*. (H/S 23 100:82005).

Försvarsmakten (2013e), *LEDS direktiv för framtagande av LBÖ (långsiktig behovsöversikt)*, FM2013-4283:1.

Försvarsmakten (2014a), *LEDS direktiv GEM 141501S Försvarskonceptstudie*, FM2013-3424:1.

Försvarsmakten (2014b), *Försvarsmaktens utvecklingsplan 2015*, FM2013-546:7.

Försvarsmakten (2014c), *Plan för Försvarsmaktens Koncernövergripande Forskning och Utveckling 2015 (Koncern-FoU 15)*, FM2014-11198 2014-12-19.

Försvarsmakten (2014d), *Stabsarbetsplan Försvarskonceptstudie – Tillägg till LEDDIR GEM 141501S Försvarskonceptstudie*, (ej utgiven)

Henningson, J.; Holmberg, S. & Sundblad, Ö. (2012), *Långsiktig strategisk inriktning och planering*, FOI Memo 4052.

Ministry of Defence (2010), *Future Character of Conflict*, Corporate report 2010-02-02.

Ministry of Defence (2014), *Global Strategic Trends – Out to 2045*.

Ministry of Defence (2015), *Future Operating Environment 2035, First Edition*.

Nordefco (2012), *NORDEFECO CD & E Method Description, Version 2.0, 2012*.

Rindstål, P.; Sundblad, Ö. & Wiss, Å. (2013), *Perspektivstudier - Försvarsmaktens långsiktiga strategiska planering*, FOI Memo 4425.

Sundblad, Ö.; Wiss, Å. & Lehman, J. (2014), *Analys av metoden i perspektivstudien 2013*, FOI-R--5955--SE.

Svensk författningssamling (2007), *Förordning med instruktion för Försvarsmakten* (SFS 2007:1266).

Svensk författningssamling (2010), *Förordning om ändring i förordningen (SFS 2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten* (SFS 2010:650).

Wiss, Å.; Sundblad, Ö. & Lehman, J. (2014), *Analys av spelverksamheten i perspektivstudien 2013*, FOI R--3956--SE.

Bilaga 1 – GEM 141501S

Försvarskonceptstudie

I Studie- och konceptutvecklingsplanen anges följande⁶⁸

Bakgrund

Perspektivstudien 2013 (PerP 2013) redovisar möjliga framtida handlingsvägar svenska säkerhetsintressen och säkerhetsstrategi som bland annat definierats i Försvarsberedningens rapport 2013, samt FM dimensioneringsgrund och roll som en följd av detta.

I PerP 2013 presenteras tre alternativa framtida koncept som avser att spanna ut ett utfallsrum, som visar hur FM utformning påverkar förmågan att lösa olika uppgifter. Den ena ytterligheten avser att utnyttja nya möjligheter till fjärrbekämpning och operationer i cybermiljön, samt att agera tidigt och proaktivt. Som en andra ytterlighet återfinns att vara reaktiv och sträva efter lång uthållighet. Ett tredje koncept är placerat däremellan och påminner till del om dagens insatsorganisation. De enskilda koncepten är inte avsedda, utformade eller optimerade för att utgöra möjliga enskilda alternativ för ett framtida försvarskoncept.

För att konkretisera ett eller flera alternativa framtida försvarskoncept, genomförs en Försvarskonceptstudie under 2014.

Försvarskonceptstudie 2014 har som utgångspunkt PerP 2013, som i princip kan betraktas som att studiefas 1 Analyser har genomförts. Dock krävs vissa kompletteringar, bland annat en noggrannare analys av MP och tillgängligt LBÖ underlag. Detta behövs bland annat för att kunna ta fram försvarskoncept som kan bedömas avseende realiserbarhet i ett genomförande.

Koppling till förbandstyp

Försvarsmaktens förband.

Spårbarhet (insatsförmågor och styrande dokument)

Studien ska kopplas mot FM spårbarhetsmodell (FMUP 2014) och där angivna försvarsuppgifter och insatsförmågor.

Försvarskonceptstudien skall bl.a. inhämta underlag och styrningar från följande styrande dokument:

- Styrningar från kapitel 4.1 Styrande dokument.
- Slutrapporter från arena- och huvudstudier.

⁶⁸ Försvarsmakten (2013b), s. 32-33.

- Slutrapport GEM 131303FS – Cyberstudie.
- Slutrapport GEM 131304 Operativa konsekvenser av Rymdstudie 2010-2012.

Uppgiften

Försvarskonceptstudien skall komplettera och vidareutveckla PerP 2013 avseende uppdatering av analyser, fördjupad definition av koncept och framta planeringsunderlag, med syfte att stödja FM SI.

Uppgiften omfattar produkter/rapporter enligt kapitel 4.2 Uppgiften och produkter/rapporter. Vid analysen av uppgiften skall definieras vilka delar som studien planerar att leverera. Beslut om omfattning fastställs av C HKV LEDS INRI.

Försvarskonceptstudien skall ge inriktningar till arena-/huvudstudierna och övriga adekvata GEM-studier (top-down), samt skall beakta analyser, resultat och slutsatser från dessa studier (bottom-up).

Handlingsregler/inriktning

Försvarskonceptstudien skall efter genomförd uppstart återrapporera en analys av uppgiften, studiemetod och stabsarbetsplan till HKV LEDS INRI (MSA 924). Därutöver ges följande handlingsregler:

- Handlingsregler enligt kapitel 4 generella handlingsregler skall följas.
- Samverka skall ske med följande arena-/huvudstudier: MARK 141501S Arenastudie Mark, SJÖ 141501S Arenastudie Sjö, FLYG 141501S Arenastudie Luft, LOG 141401S Huvudstudie Logistik och UND 141601S Arenastudie Undsäk.
- Samverkan skall ske med följande GEM-studier: GEM 131305S Sensorstudie, GEM 141401S Stöd militärstrategisk inriktning, GEM 141402S Stöd till långsiktiga omvärldsanalyser, GEM 141403S Cyberoperationer och GEM 141404S Strid med system i samverkan Luft, Sjö, Mark.

Studiedata

Område: GEM

Uppdragsgivare: HKV LEDS INRI

Ansvarig: HKV LEDS INRI

Studiens kontaktperson: Kk* Evorn Mårtensson

Ordförande: Öv Ronny Modigs, HKV LEDS INRI

Vice ordförande: Övlt Johan A. Hansson, HKV LEDS INRI

Sekreterare: Övlt, Björn Sundström, HKV LEDS INRI

Deltagande enheter: HKV LEDS INRI (OS3D), HKV INSS (D), HKV INSS SFL (R), HKV ATS (R), HKV MTS (R), HKV FTS (R), HKV PROD PLAN (R), HKV PROD INFRA (R), HKV PROD MTRL (R), HKV PROD ARMÉ (D), HKV PROD MARIN (D), HKV PROD FLYG (D), HKV PROD LOG (D), HKV PROD RIKSHV (R), HKV MUST (D), MSS (D), LSS (D), SSS (D), FMV, FOI, FHS

Spelkort: FMV medverkan omfattar även framtagning av spelkort

Rapportdatum – Analys av uppgift: 2014-03-31

Rapportdatum – Delrapporter: 2014-12-15, 2015-06-30

Rapportdatum – Slutrapport: 2015-12-15

Rapportering till: HKV LEDS INRI (MSA 924); HKV LEDS INRI

Bilaga 2 – Enkät för utvärdering

För att utvärdera aktiviteterna under spelvecka 411 fick deltagarna fylla i nedanstående enkät.

Enkät

Spelgrupp: _____

- Är det några ytterligare viktigare frågeställningar som, beaktandes spelets ramar, borde ha behandlats i spelet?
- Vad har fungerat bra under spelveckan (exempelvis inom ramen för kommandantur, gemensamma samlingar, tidsfördelning, gruppsammansättning)?
- Vad behöver utvecklas?
- Övriga synpunkter och kommentarer.

Enkätresultat

Resultatet från enkäten sammanställdes och diskuterades. I spelrapporten efter spelvecka 411 lyftes några synpunkter fram. Exempel var:

- Inför varje spel bör det identifieras om och vilka föreläsningar som behövs för att gruppen ska få en ensad syn.
- Mot bakgrund av spelets innehåll önskade deltagarna information om t.ex. FN, EU och Natos bedömda utveckling till 2035 samt att en större del av tiden borde lagts på relationer/samarbeten med andra.
- Deltagarna tyckte att det var bra att det fanns tillfälle att diskutera fritt men också att det fanns en mall att förhålla sig till.
- Det uppfattades positivt att staber, skolor och förband kunde delta liksom FMV, FOI och FHS.
- Det påpekades att flera kompetenser saknades som kunde ha bidragit till bättre diskussioner.

Bilaga 3 – Mallens uppbyggnad

Den mall som användes utgick från MSD-matrisen. Mallen olika delar utgjordes av de olika fälten i MSD-matrisen, det vill säga fysisk miljö och aktörer.

Inför spelveckan påpekade spelledningen att matrisen (och mallen) var tänkt att utgöra en hjälp och fokusera tankarna. Den förväntades inte slaviskt fyllas i. För att förklara tanken med MSD-matrisen gavs följande metodexempel:

1. Utgå från *STS Låg* (Systematiska kränkningar).
2. Utifrån Scenario och Initieringsdirektiv i *STS Låg*, identifiera aktörer. För varje aktör gå igenom a)-c):
 - a) Identifiera aktörstyp (vilken rad i matrisen?);
 - b) Identifiera handlingsmöjligheter/-begränsningar i respektive Fysisk miljö
 - c) För in informationen i respektive matrisfält.
3. Under arbetets gång identifiera kunskapsluckor

Bilaga 4 – Jämförelse mellan studiefaser enligt CoBP respektive SoK

I Försvarsmaktens studie- och konceptutvecklingsplan (SoK) 2014 anges att:

*”Försvarskonceptstudier kan under tidsperioder då regeringen ställt särskilt uppdrag övergå i en perspektivstudie. När sådan perspektivstudie slutrapporterats, kan åter igen försvarskonceptstudier startas för att bland annat omhänderta fortsatt beredning av i perspektivstudien föreslagna inriktningar.”*⁶⁹

Försvarskonceptstudien har sålunda uppgiften att ersätta perspektivstudier när sådana inte är beställda av statsmakterna. Utgående från detta förutsätts att processbeskrivningen i Code of Best Practice (CoBP) för perspektivstudier också kan användas för beskrivning av Försvarskonceptstudien.⁷⁰

CoBP för perspektivstudier

Enligt CoBP har perspektivstudier tidigare bedrivits i en flerårig cykel kopplad till periodiciteten för statsmakternas försvars- eller inriktningsbeslut. Innehållet i cyklerna har varierat, men det är ändå möjligt att identifiera tre övergripande faser: omvärldsanalys, konceptutformning samt strukturutformning.



Figur 15. Perspektivstudiers fleråriga cykel med deras tre faser.

Omvärldsanalys syftar till att identifiera behov av förmågor. Målet med första fasan i perspektivstudieprocessen är enligt CoBP genomförandet av en bred omvärldsanalys, av såväl säkerhetspolitik, samhällsutveckling som teknikutveckling.

Främst för att bedöma omvärldsutvecklingens militära konsekvenser och dess betydelse för Försvarsmakten. Ett annat mål är att analysera försvarspolitisk inriktning, såväl dess relevans som förutsättning för genomförande.

⁶⁹ Försvarsmakten (2013b), s. 6.

⁷⁰ En kort beskrivning av CoBP för Försvarsmaktens långsiktiga inriktning och planering presenteras i Rindstål, Sundblad, Wiss (2013). Beskrivningen nedan bygger på det dokumentet.

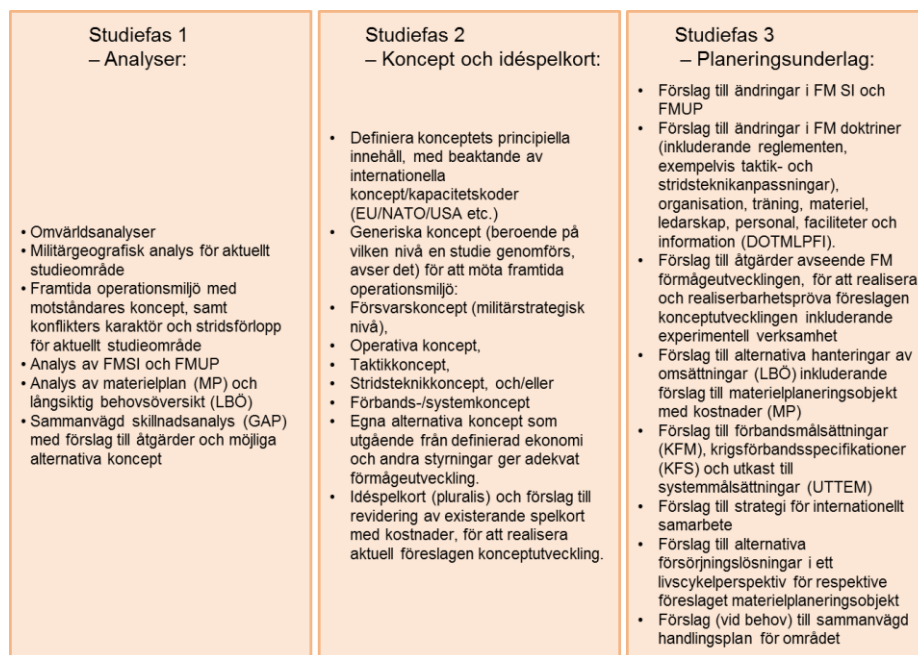
De två efterföljande faserna, konceptutformning och strukturutformning, syftar till att utveckla förslag till lösningar med olika grad av konkretisering för att fylla behovet av förmågor.

Målet med konceptutformning är enligt CoBP att utforma koncept vilkas innehåll tydligt bör belysa de problem och utmaningar som statsmakterna och Försvarsmakten behöver ta ställning till.

Målet med strukturutformning är enligt CoBP att utforma strukturer med syfte att ge exempel på alternativa utformningar av Försvarsmakten, ofta i ett 10-årsperspektiv. Strukturförslagen är därmed mer konkreta än koncepten och tar hänsyn till det materiella arvet.

SoK 2014

I SoK 2014 anges att studier ska leverera produkter med syfte att stödja FM förmågeutvecklingen. Produkterna anges och relateras till olika studiefaser enligt figur 16 nedan.⁷¹



Figur 16. Schematisk bild över studiefaser och deras leveranser enligt SoK 2014.

⁷¹ Försvarsmakten (2013b), s. 21-22.

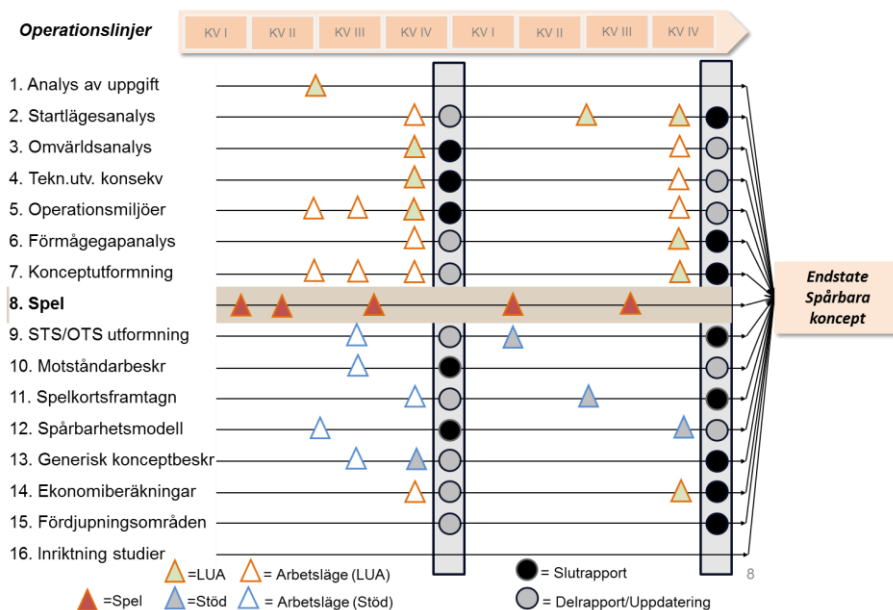
Diskussion

Det kan konstateras att studiefaserna i CoBP för perspektivstudier i stor utsträckning överensstämmer med studiefaserna i SoK 2014. Produkterna från respektive studiefas är dock mer detaljerat beskrivna i SoK 2014.

Dessa beskrivningar behöver ändå anpassas till specifik studies syfte och omfattning. Denna anpassning ska enligt SoK 2014 redovisas i analysen av uppgiften. I rapporten utnyttjas begreppet studiefaser och relaterar då till SoK studiefaser även om de lika gärna kan relatera till CoBP.

Bilaga 5 – Operationslinjerna i stabsarbetsplanen för FKS 2014

De av arbetsgruppen identifierade uppgifter utvecklades till en övergripande stabsarbetsplan med ett antal operationslinjer som sträckte sig över studiens två år. Stabsarbetsplanen åskådliggörs grafiskt i figur 17 nedan.



Figur 17. Åskådliggörande av den övergripande stabsarbetsplan för försvarskonceptstudien under 2014 och 2015.

Planen skulle åskådliggöra sammantaget underlagsbehov samt sammanhang och logiska flöden mellan olika delar. Den skulle fungera som ledstång för arbetet med olika tidpunkter för aktiviteter. I denna bilaga förklaras kort de olika operationslinjernas innebörd.

FKS 1 – Analys av uppgift syftade till att analysera uppgiften till Försvarskonceptstudien i SoK 2014. Analysen låg sedan till grund för utformningen av de andra operationslinjerna.

FKS 2 – Startlägesanalys syftade till att skapa en samlad lägesbild över Försvarsmaktens möjligheter och begränsningar med utgångspunkt i det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2015. Den omfattade bland annat en kostnadsberäknad referensstruktur.

FKS 3 – Omvärldsanalys syftade till att uppdatera omvärldsanalys som genomfördes 2012 och anpassa den utgående från DCDC GST till 2035.

FKS 4 – Teknikutvecklingens konsekvenser syftade till att uppdatera den tekniska omvärldsanalysen som genomfördes 2012 och komplettera den med nya områden exempelvis: Nano, Big-DATA.

FKS 5 – Operationsmiljöer syftade till att beskriva operationsmiljön 2035 som grund för konceptutformning. Operationsmiljön för respektive arena- och huvudstudie skulle dock utarbetas i respektive studie och därefter inarbetas i slutrapporten för försvarskonceptstudien.

FKS 6 – Förmågegapanalys syftade till en skillnadsredovisning mellan befintliga/planerade förmågor och framtida förmågebehov.

FKS 7 – Konceptutformning syftade till att utforma och värdera alternativa Försvarskoncept i tidsperspektivet 2035. Inledningsvis skulle övergripande konceptinriktningar utformas som underlag för arena- och huvudstudier. Koordineringen av konceptutformning i arena- och huvudstudier skulle främst genomföras vid speltillfällen.

FKS 8 – Spel syftade bland annat till koordinering av Försvarskonceptstudien.

FKS 9 – STS (inkl. OTS) utformning syftade till att uppdatera de strategiska typscenarier (STS) som senast uppdaterats 2010. Operativa typsituationer (OTS) skulle också tas fram för 2035 med utgångspunkt i de OTS som skulle tas fram i arbetet med krigsförbandsmålsättningar (KFM) som avsåg år 2025.

FKS 10 – Motståndarbeskrivning syftade till att utarbeta en motståndarbeskrivning för år 2035 med utgångspunkt i motståndarbeskrivning som skulle tas i arbetet med krigsförbandsmålsättningar (KFM) som avsåg år 2025.

FKS 11 – Spelkortsframtagning syftade till att uppdatera befintliga spelkort och utarbeta nya idéspelkort för tidsperspektivet 2035. Operationslinjen innebär också koordinering av spelkortsframtagning.

FKS 12 – Spårbarhetsmodell syftade till att anpassa den spårbarhetsmodell som fanns fastställd i FM SI 2014 i form av generella operativa ramvillkor (GORV) och operativa ramvillkor (ORV) till försvarskonceptstudiens studieår 2035.

FKS 13 – Generisk konceptbeskrivning syftade till att definiera en mall eller principiellt innehåll för en konceptrapport.

FKS 14 – Ekonomiberäkningar syftade till att uppdatera underlaget i beräkningsverktyget BEMPA men också att utveckla utgiftsdimension för att hantera övergripande planering över tiden.

FKS 15 – Fördjupningsområden syftade till att omhänderta det fördjupningsbehov som successivt identifierades. Exempel var: Nordisk strategi, Säkerhet tillsammans med andra, Tröskeleffekt och Arktis.

FKS 16 – SoK studier syftade till att inrikta och koordinera de underliggande studierna i SoK 2014. Koordinering skulle delvis genomföras genom spelverksamheten.

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
164 90 Stockholm

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

www.foi.se