

Oversikt over implementerte tiltak og oppfølging av FD Led IRs anbefalinger knyttet til rapporten «Avhending av materiell»

Problemstilling 1 - Hensikt					
Nummer:	Funn/observasjon:	Anbefaling/forslag til oppdrag:	Mottaker:	Status:	Beskrivelse av oppfølging:
1/ avsnitt 8.2.1	Det er ikke samsvar mellom viktige definisjoner samt føringer knyttet til hvem avhending skal være totaløkonomisk mest fordelaktig for mellom de ulike styrende dokumentene fra FD og Forsvaret på nivå 2 i dokumenthierarkiet. FD Led IR har fått eksempler på konkrete målkonflikter knyttet til dette.	FD Led IR anbefaler at begreper og føringer i de ulike dokumentene avstemmes med normalinstruksen og med hverandre.	FD og Forsvaret / Forsvarsmateriell		Dette er ivaretatt av FDs retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren, revidert og implementert 19. januar 2016. Forsvarsmateriell vil utarbeide nytt regelverk for sitt ansvarsområde. Forsvaret vil revidere sine bestemmelser på området.
2/ avsnitt 8.2.1	Krav til ivaretagelse av tredjepartslisens er ikke tilstrekkelig synliggjort i FD og Forsvarets styrende dokumenter på nivå 2 i dokumenthierarkiet.	FD Led IR anbefaler at behovet for tredjepartslisens omtales i FDs retningslinjer for materiellforvaltning, og at tilsvarende tas inn i Forsvarets egne dokumenter på nivå 2.	FD og Forsvaret / Forsvarsmateriell		Forholdet ble presisert overfor Forsvaret i brev av 27. april 2015. Dette er nå ivaretatt av FDs retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren, revidert og implementert 19. januar 2016.

					Forsvarsmateriell vil utarbeide nytt regelverk for sitt ansvarsområde. Forsvaret vil revidere sine bestemmelser på området.
3 / avsnitt 8.2.2	FD Led IR har fått eksempler på konflikt mellom utrangeringsmålet for EBA og økonomisk gunstige betingelser ved avhending av materiell, noe som viser ulike oppfatninger av om slike målkonflikter er håndtert på en hensiktsmessig måte. Det er ikke tydeliggjort hvem som eventuelt skal gjøre avveininger dersom utrangeringsmålet oppfattes å komme i konflikt med føringer om å få en høyest mulig pris for materiell som skal avhendes.	FD Led IR anbefaler at det gjøres en vurdering av hvorvidt utrangeringsmålet for EBA legger uhensiktsmessige føringer for salgsprosessen i FLO/SAS, og av om det er behov for å definere hvem som skal avveie de ulike føringene opp mot hverandre i tilfeller hvor det oppstår konflikt.	FD		FDs oppfølging av utrangering av EBA er basert på Forsvarssjefens milepælsplan for utrangering av EBA, og det legges derfor til grunn at Forsvaret internt har avklart denne mulige målkonflikten. Forholdet vil imidlertid bli vurdert på selvstendig grunnlag i lys av ny IVB LTP både for Forsvaret og Forsvarsmateriell.
4 / avsnitt 8.2.1	Det gjennomføres risikovurderinger med formell rapportering på mål i IVB, mens dette i liten grad gjennomføres av andre mål. Lovkrav er et eksempel på et	FD Led IR anbefaler at det gjennomføres systematiske risikovurderinger med formell rapportering av målet «regelverksetterlevelse innen avhending».	Forsvaret / Forsvarsmateriell		I rapporten fra FD LED IR fremgår det at FLO, i følge FSJ IRs revisjonsoppdrag nr. 5 2015, har innført risikovurdering som et krav i hver enkelt avhendingsplan.

	område som bør operasjonaliseres for den enkelte virksomhet og risikovurderes som en del av ledelsens interne kontroll, i tråd med krav i DIVØ og anbefalinger fra DFØ.				Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
5 / avsnitt 8.2.3	Tidligere er det ikke gjennomført risikovurderinger av fagområdet avhending av materiell som helhet, noe som har gitt et lite proaktivt utgangspunkt for forbedringsarbeid.	FD Led IR anbefaler at det gjennomføres periodiske risikovurderinger av fagområdet med særlig fokus på mislighets- og omdømmerisiko.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
6 / avsnitt 8.2.3	Det er erkjent at fagområdet avhending av materiell har hatt for lite fokus i FDs arbeid med å sikre forsvarlig forvaltning, og såkalt intensjonsbasert ledelse har vært utgangspunkt for den interne kontrollen. FD har, som ett av flere iverksatte tiltak på avhendingsområdet i etterkant av fartøysaken, revurdert balansen mellom	FD Led IR anbefaler at balansen mellom nødvendig tillit for å skape motivasjon kontra behovet for kontroll tas med som en viktig del av risikohåndteringen og oppfølgingen av den interne kontrollen også i Forsvarsmateriell.	FD		Dette har ligget til grunn for FD IIIs oppfølging av Forsvaret, og vil videre fremover ligge til grunn for oppfølgingen også av Forsvarsmateriell.

	nødvendig tillit for å skape motivasjon kontra behovet for kontroll og blant annet innført en intensivert styringsdialog.				
7 / avsnitt 8.2.3	FD Led IR stiller spørsmål ved om FLO/SAS innehar nødvendig uavhengighet og habilitet i vurderinger av aktuelle kjøpere de selv har arbeidet over lengre tid med å klargjøre salg til. For tiden er uavhengighet formelt ivaretatt ved at fullmakt til å godkjenne avhending av materiell er løftet opp til FSJ, og utøves av FST/Org.	FD Led IR anbefaler at man, for å ivareta nødvending uavhengighet, sikrer en reell arbeidsdeling ved å legge vurdering/godkjenning av kjøper til en enhet utenfor den som jobber med å fremskaffe kjøperen, også i Forsvarsmateriell.	Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.

Problemstilling 2 - Engasjement og forpliktelse					
Nummer:	Funn/observasjon:	Anbefaling/oppdrag:	Mottaker:	Status:	Beskrivelse av oppfølging:
8 / avsnitt 9.2.1	Normalinstruksen angir at fagdepartementet, eventuelt Finansdepartementet, skal gi samtykke til donasjoner av betydelig verdi. FD har ikke	FD Led IR anbefaler at FD definerer og etablerer en praksis for når donasjonssaker skal løftes til Finansdepartementet,	FD		Implementert gjennom FD III 5s prosedyrer for behandling av avhendingssaker, herunder donasjon.

	etablert noen praksis for ved hvilken verdi en donasjonssak skal løftes til Finansdepartementet.	uavhengig av hvilken tolkning av normalinstruksen som legges til grunn.			
9 / avsnitt 9.2.1	Det er usikkert hvilke mekanismer eller kontroller som skal sikre riktig behandling av donasjoner som kanaliseres inn via FD eller politisk nivå og gjennomføres i samarbeid med FLO i en top-down-behandling. I tilfellet med donasjon av stridsrasjoner til Ukraina bidro dette til at det ikke ble vurdert hvorvidt det var behov for å søke om eksporttillatelse.	FD Led IR anbefaler at FD gjennomgår, forankrer og setter på trykk hvordan saksbehandling og beslutningsprosesser skal gjennomføres når donasjonssaker starter top-down (ikke kanalisert inn via enheter på lavere nivå).	FD		Prosedyrer for samhandling mellom FD II og FD III er utarbeidet.
10 / avsnitt 9.2.1	Det er ikke samsvar mellom beskrivelsen av FDs myndighet innen eksport i FDs retningslinjer for materiellforvaltning og BMF.	FD Led IR forutsetter at beskrivelsen i FDs retningslinjer for materiellforvaltning er gjeldende og anbefaler at BMF oppdateres.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Beskrivelse av myndighet for eksport er ivarettatt og presisert ytterligere i FDs retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren, revidert og implementert 19. januar 2016. Forsvarsmateriell vil utarbeide nytt regelverk for sitt ansvarsområde.

					Forsvaret vil revidere sine bestemmelser på området.
11 / avsnitt 9.2.2	FD Led IR har fått eksempler på at andre enn FLO/SAS i Forsvaret avhender materiell utenom ordinære prosedyrer, og det er påpekt at FLO/SAS ikke har mulighet til å holde oversikt over alt overskuddsmateriell i DIFene. FD Led IR kan ikke se at FLO/SAS' rolle i avhending av materiell er tilstrekkelig synliggjort i styrende dokumenter.	FD Led IR anbefaler at FLO/SAS' rolle ytterligere forankres i etaten og tydeliggjør at avhending av Forsvarets overskuddsmateriell skal gjennomføres av FLO/SAS, som skal ha den nødvendige kompetansen for å gjennomføre avhending i tråd med regelverk. Dette prinsippet må ivaretas også i Forsvarsmateriell.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
12 / avsnitt 9.2.2	FD II utøver en erkjent, men ikke beskrevet rolle i avhendings-/eksportsaker. Det faktum at materielldisposisjoner, herunder avhending, brukes som et virkemiddel i alliansebygging på det sikkerhetspolitiske området, medfører at FD II innehar en rolle i avhendingssaker. I tillegg har FD II-2 ansvar for	FD Led IR anbefaler at FD IIs rolle i avhendings-/eksportsaker presiseres og beskrives, samt at utøvelse i grensesnittet mellom FD II og FD III formaliseres.	FD		Prosedyrer for samhandling mellom FD II og FD III er utarbeidet.

	koordinering av eksportkontrollsaker i sin portefølje, uten at det er tydelig klargjort hva dette ansvaret innebærer.				
13 / avsnitt 9.2.2	FD har etter FD Led IRs oppfatning ikke hatt en tilstrekkelig oppfølging av de delegerte fullmaktene til sjef TTF, i tråd med krav til kontroll med utøvelse av delegert myndighet.	FD Led IR anbefaler at FD vurderer hvorvidt avviksbasert oppfølging av delegert fullmakt, som gjennomført under Afghanistan-termineringen, var hensiktsmessig, og om tilsvarende delegering og oppfølging bør videreføres ved senere termineringer.	FD		Det er ikke gitt tilsvarende vide fullmakter ved senere termineringer av utenlandsoperasjoner. Basert på erfaringene, anser FD III det heller ikke hensiktsmessig å gi tilsvarende vide fullmakter ved senere termineringer.
14 / avsnitt 9.2.3	Flere tiltak fra handlingsplan for holdninger, etikk og ledelse er ikke funnet gjennomført, og FD Led IR mener det har vært en reaktiv tilnærming til etiske problemstillinger i FLO/SAS, samt at revisjonen har gitt indikasjoner på en svak lederforankring av etiske grunnregler.	FD Led IR anbefaler etikk i større grad integreres i kommunikasjon, samhandling, dilemmatrening, og løpende arbeidsoppfølging i FLO/SAS.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.

Problemstilling 3 - Dyktighet og evne

Nummer:	Funn/observasjon:	Anbefaling/oppdrag:	Mottaker:	Status:	Beskrivelse av oppfølging:
15 / avsnitt 10.2.1	Avhendingsplanen er i intervjuer omtalt som dokumentasjon på risikovurderinger i den enkelte avhendingssak, uten at dette fremgår av ny prosedyre. Her er tidsplan og budsjett angitt som eneste input til avhendingsplan.	FD Led IR anbefaler at avhendingsplanens funksjon som dokumentasjon på gjennomførte risikovurderinger synliggjøres i prosedyren på en bedre måte.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
16 / avsnitt 10.2.1	Krav til tredjepartslisens er kun tatt med i FLOs standardkontrakt på engelsk, og utenlandske myndigheter er ikke synliggjort som aktør i saksbehandling av søknader om tredjepartslisens.	FD Led IR anbefaler at krav til tredjepartslisens synliggjøres også i den norske standardkontrakten, samt at det lenkes til standardkontraktene i FLOs styringssystem. Videre bør det synliggjøres i prosedyren at utenlandske myndigheter er aktøren som mottar og saksbehandler disse søknadene.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
17 / avsnitt 10.2.1	FD III-5 har etablert en prosedyre for seksjonens arbeid med oppfølging av	FD Led IR anbefaler at man utarbeider og formaliserer en oppdatert og samlet rutine for	FD		Ivaretatt av FD III 5s prosedyrer for behandling av avhendingssaker.

	Forsvarets avhending av materiell. Denne er pr. ultimo september ikke formalisert, noe som etter FD Led IRs mening innebærer en forankring knyttet til enkeltpersoner og ikke roller.	FD IIIs arbeid med oppfølging av Forsvarets avhending av materiell. Herunder en standard mal for godkjennelse av salg- og donasjonssaker som eksplisitt nevner at godkjennelsen er betinget av innvilget eksportlisens og innvilget tredjepartslisens, der det er behov for dette.			
18 / avsnitt 10.2.1	FD mangler pr. ultimo september en formalisert prosedyre for koordinering og samhandling mellom FD II og FD III i forbindelse med avhendingssaker. Som det fremgår av observasjon/anbefaling 9 er det usikkert hvilke mekanismer eller kontroller som skal sikre riktig behandling av donasjoner som kanaliseres inn via FD eller politisk nivå og gjennomføres i samarbeid med FLO i en top-down-behandling. Videre fremgår det i observasjon/ anbefaling	FD Led IR anbefaler at avklaringene som gjøres i forbindelse med anbefaling 9 og 12 nedfelles i en formalisert en rutine som sikrer behandling på riktig myndighetsnivå av saker som kanaliseres inn via FDs ledelse eller politisk nivå. Det bør presiseres at FD III har fagansvaret, og derfor skal være «lead» i avhendingssaker. Rutinen må også regulere samordningen mellom FD II og FD III for å sikre at forbedret praksis forankres og videreføres.	FD		Prosedyrer for samhandling mellom FD II og FD III er utarbeidet.

	12 at FD II utøver en erkjent, men ikke beskrevet rolle i avhendings-/eksportsaker.				
19 / avsnitt 10.2.2	Pr. ultimo september er det kun én stilling i FD som innbefatter et ansvarsområde for overordnet styring og oppfølging av materiellforvaltningen i forsvarssektoren, og stillingsinnehaver har flere andre oppgaver knyttet til materiell-forvaltning. Ressursdisponeringen og oppfølgingsregimet som muliggjøres innenfor rammen av denne disponeringen er basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering fra flere år tilbake i tid.	FD Led IR anbefaler at fremtidig oppsett av den interne kontrollen over avhending av materiell, herunder allokert personellressurser og kompetanse, baseres på en oppdatert risiko- og vesentlighetsvurdering.	FD		Dette forholdet vurderes i forbindelse med den pågående OU-prosessen i FD.
20 / avsnitt 10.2.2	Et av casene har vist at avhending av materiell er gjennomført av Forsvaret uten at FLO/SAS ble involvert i alle nødvendige faser, noe	FD Led IR anbefaler at man sikrer at FLO/SAS' kompetanse involveres i alle Forsvarets avhendingssaker. Se også anbefaling 11. Dette prinsippet	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016.

	som bidro til at det ikke ble vurdert hvorvidt det var behov for å søke om eksporttillatelse.	må ivaretas også i Forsvarsmateriell.			Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
21 / avsnitt 10.2.4	Det er ikke etablert en prosedyre for avgangsføring av materiell i SAP som sikrer en ensartet praksis. Dette medfører manglende oversikt over omfanget på avhendet materiell fordelt på de ulike avhendingsmetodene og gjør sporing av materiellet vanskelig. FD Led IR mener dette innebærer høy mislighetsrisiko.	FD Led IR anbefaler at det utarbeides og nedfelles en ensartet praksis for avgangsføring av materiell i SAP.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.

Problemstilling 4 - Ledelsesoppfølging og læring

Nummer:	Funn/observasjon:	Anbefaling/oppdrag:	Mottaker:	Status:	Beskrivelse av oppfølging:
---------	-------------------	---------------------	-----------	---------	----------------------------

22 / avsnitt 11.2	En viktig forutsetning for at FLO/SAS' nye prosedyre skal fungere hensiktsmessig, er at etterlevelse følges opp av ledere i første forsvarslinje. Ut over kontrollpunkter i linjen har også FLOs styringssystem en prosedyre for kontinuerlig forbedring og avviksbehandling, noe som gir et godt utgangspunkt for læring. FD Led IR likevel ikke se at erfaringsdeling og -læring har funnet sted på området avgangsføring av materiell i SAP. Forbedrings- og læringsarbeid bør gjennomføres <i>systematisk</i> .	FD Led IR anbefaler at arbeidet med læring, erfaringshåndtering og kontinuerlig forbedring følges opp og gjennomføres <i>systematisk</i> i førstelinjen i FLO/SAS.	Forsvaret / Forsvarsmateriell		Følges opp av Forsvarsmateriell og vil bli presisert i brev til Forsvarsmateriell innen 15. februar 2016. Implementeringen vil følges videre opp gjennom styringsdialogen, med første rapportering i RKR nr. 1 for 2016.
23 / avsnitt 11.2	FD Led IR vurderer at FD ikke har formaliserte prosesser som proaktivt sikrer kontinuerlig forbedring og erfaringslæring. Det pågår for tiden et betydelig arbeid i FD med oppfølging av fartøysaken, og det bør sikres	FD Led IR anbefaler at arbeidsgruppen i FD som følger opp fartøysaken avlegger en evaluerings-/sluttrapport eller liknende for å bidra til organisasjonslæring.	FD		Erfarings- og evalueringsmøte er gjennomført etter høringen 27. november 2015, i tråd med det som har vært planlagt. Erfaringspunkter vil oppsummeres i et dokument når saken formelt er avsluttet i Stortinget.

	at erfaringene fra dette arbeidet systematiseres på en hensiktsmessig måte.				
24 / avsnitt 11.2	Fra FDs side har det vært noe oppfølging av en del rapporterte avvik i forbindelse med termineringen i Afghanistan. Dette arbeidet er pågående, og FD Led IR kan derfor ikke ved denne rapportens avleggelse bekrefte at FD har sluttført oppfølgingen eller fått integrert læringen for fremtiden. FD Led IR understreker at det vil være viktig å analysere og vurdere alle anbefalingene fra TTF-rapporten. FD Led IR etterlyser videre at FD II som ansvarlig for å følge opp operasjoner, på en bedre måte benytter muligheten til å ta lærdom av de unike erfaringene som ligger i termineringen av et så omfattende engasjement. FD Led IR mener man bør	FD Led IR anbefaler at FST og FD benytter TTF-rapportene til erfaringslæring og kontinuerlig forbedring og integrerer læringen for fremtidig praksis.	FD / FST		<u>Fra FD LED IRs rapport:</u> FSJ har opplyst at man i denne sammenhengen forholder seg til FSJ IRs rapport om erfaringshåndtering og Opedal-utredningen om ny organisering av FST, og at dette ivaretas i arbeidet med FSJs målbilde og hans underliggende styringsparametere og prosesser. <u>FDs oppfølging:</u> TTF-rapportene er og vil i fremtiden fortsatt bli benyttet til erfaringslæring og kontinuerlig forbedring, jf. oppfølging knyttet til anbefaling 13. Erfaringene vil kunne innvirke både på saksbehandlingen samt legge grunnlag for ev. presiseringer knyttet til fremtidige deployeringer.

forvente at også FST
håndterer disse erfaringene
og implementerer eventuelle
endringer i relevante
dokumenter, som «Håndbok
for forsvarlig forvaltning av
bidrag til operasjoner i
utlandet».