



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Oktober 2020

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

Forsvarsministeriets styring af bemanning

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 17/2019 om Forsvarsministeriets styring af bemanning**

23. september 2020

RN 1414/20

Forsvarsministerens redegørelse af 24. august 2020

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som forsvarsministeren har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

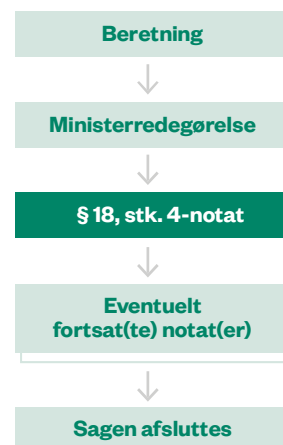
**Konklusion**

Forsvarsministeren oplyser, at ministeren kort efter sin tiltrædelse formulerede 5 fokusområder, hvor fastholdelse og rekruttering var ét af dem. Ministeren finder derfor, at Rigsrevisionens beretning giver et rettidigt indblik i nogle af de udfordringer, som Søværnet og Flyvevåbnet står over for, og er helt enig i, at der er udfordringer på området. Ministeren tager således kritikken til efterretning.

Forsvarsministeren oplyser videre, at der er igangsat et arbejde i Forsvarskommandoen med henblik på at imødekomme størstedelen af de udfordringer, som Statsrevisorerne og Rigsrevisionen påpeger i beretningen, herunder bl.a. ”Projekt styring af bemanning”, der skal synliggøre sammenhængen mellem struktur, bemanning, lønsum og opgaveportefølje. Ligeledes er der iværksat tiltag for at sikre tilstrækkelig bemanning, og der er igangsat udviklingen af et HR-prognose- og planlægningsværktøj, der skal skabe bedre grundlag for at fastlægge produktionsmål ved Forsvarets skoler. Dette planlægningsværktøj forventes taget i brug ultimo 2020.

Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende, men vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- ”Projekt Styring af Bemanning”, der skal synliggøre sammenhængen mellem struktur, bemanning, lønsum og opgaveportefølje
- tiltag i forhold til at sikre tilstrækkelig bemanning, herunder a) en model, der skal sikre overvågning af forretningskritiske faggrupper, b) forbedret ledelsesinformation, der forventes at indeholde overordnede problemstillinger vedrørende bemanningen samt c) et værktøj, der kan medvirke til bedre at prognosticere enhedernes indsættelsesevne
- HR-prognose- og planlægningsværktøjet, der skal skabe et bedre grundlag for at fastlægge produktionsmål ved Forsvarets skoler.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i maj 2020 en beretning om Forsvarsministeriets styring af bemanning. Ifølge forsvarsloven skal Forsvaret råde over styrker, hvis bemanning, kampkraft, udholdenhed, mobilitet og fleksibilitet gør det muligt at løse de fastsatte opgaver, bl.a. forsvar af NATOs område og krisestyring.

Beretningen handlede om, hvorvidt Forsvarsministeriet havde sikret, at der var en tilfredsstillende balance mellem opgaver og bemanning i Søværnet og Flyvevåbnet. Herunder undersøgte Rigsrevisionen, om der blev uddannet og trænet et tilstrækkeligt antal medarbejdere til værnene, som ifølge finansloven for 2018 tilsammen rådede over en lønsumsramme på ca. 2,5 mia. kr. og knap 5.000 årsværk.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at det var utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke havde sikret en tilstrækkeligt dokumenteret styring af opgaver og bemanning i Søværnet og Flyvevåbnet. Værnene udarbejder myndighedsbusinesscases og tilhørende stillingsnormeringsoversigter, hvor der er en kobling mellem opgaver og bemanning. Statsrevisorerne bemærkede, at når disse lægges til grund, fremgår det, at der i en årrække havde været uoverensstemmelser mellem opgaver og bemanning i Søværnet og Flyvevåbnet.

Statsrevisorerne fandt det endvidere utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke havde sikret, at der uddannes og trænes et tilstrækkeligt antal medarbejdere til Søværnet og Flyvevåbnet. Fx manglede der 134 officerer i 2018 i forhold til Forsvarsministeriets mål, og i en stikprøve havde kun 20 % af flymekanikerne gennemført den obligatoriske vedligeholdende træning.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af forsvarsministerens redegørelse

5. Forsvarsministeren oplyser, at Rigsrevisionens beretning har givet anledning til at forbedre styringen af bemanningen i Forsvaret. Ministeren anfører dog indledningsvist, at ministeren af Forsvarskommandoen har fået oplyst, at Forsvaret for langt størstedelen af tilfældene har løst opgaverne tilfredsstillende i undersøgelsesperioden, hvilket bl.a. årsrapporterne viser. Ministeren finder det ærgerligt, at Rigsrevisionens konklusioner og Statsrevisorernes bemærkninger ikke afspejler disse forhold.

6. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at formålet med beretningen var at undersøge Forsvarets styring af bemanningen til opgaverne. Rigsrevisionen har dog, jf. beretningens pkt. 31, afspejlet Forsvarsministeriets oplysning – som også blev fremført i undersøgelsesforløbet – om, at opgaverne var løst tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede således i beretningen, at kvaliteten af opgaveløsningen kan variere, uden at det indvirker på dokumentationen af, om opgaven er løst. Rigsrevisionen vurderede, at den manglende dokumentation af kvalitetsdimensionen kunne være forklaringen på, at hovedparten af Forsvarets opgaver ifølge ledelsesinformationerne blev løst tilfredsstillende på trods af meget lave bemandingsgrader i udvalgte faggrupper.

Styring af opgaver og bemanning

7. Statsrevisorerne fandt det som nævnt utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke havde sikret en tilstrækkeligt dokumenteret styring af opgaver og bemanning i Søværnet og i Flyvevåbnet. Værnene udarbejder myndighedsbusinesscases og tilhørende stillingsnormeringsoversigter, hvor der er en kobling mellem opgaver og bemanning. Når disse lægges til grund, fremgår det, at der i en årrække har været uoverensstemmelser mellem opgaver og bemanning i Søværnet og Flyvevåbnet.

8. Forsvarsministeren har i redegørelsen oplyst, at ministeren noterer sig kritikken af, at der ikke er et opdateret styringsgrundlag og tilstrækkelig dokumentation for styringen på bemandingsområdet. Ministeren oplyser videre, at Forsvarsministeriet i januar 2020 har opdateret det direktiv (FMNDIR 234-1), som fremhæves i beretningen. Det betyder ifølge ministeren, at der ikke i samme grad som tidligere lægges vægt på myndighedsbusinesscases som et styringsredskab. Opdateringen sikrer, at der er klar sammenhæng mellem forvaltningsgrundlaget og Forsvarets styring på området. Endelig oplyser ministeren, at Forsvaret i forbindelse med de løbende styringsmøder mellem forsvarschefen og cheferne for værn og kommandoer vil have større fokus på dataunderstøttelse og dokumentation af balancen mellem opgave og bemanning.

9. Rigsrevisionen har gennemgået det opdaterede direktiv og er enig i, at det fastsætter en mere entydig og klar styring af Forsvarets bemanning. Det skyldes, at styringen af bemanningen tidligere både var en del af økonomistyringen, men også foregik delvist uafhængigt heraf i myndighedsbusinesscases og normeringsoversigter. Opdateringen af direktivet åbner for, at styring af opgaver og bemanning mere entydigt ses som en del af økonomistyringen.

10. Forsvarsministeren oplyser, at der herudover er iværksat en række tiltag med henblik på at tilvejebringe et veldokumenteret beslutningsgrundlag på bemandingsområdet. For det første vil Forsvaret fremadrettet i forbindelse med de løbende styringsmøder mellem forsvarschefen og cheferne for værn og kommandoer have større fokus på dataunderstøttelse og dokumentation af balancen mellem opgave og bemanning. Til møderne skal der fremadrettet ligeledes træffes beslutninger om behovet for bemanning i et flerårigt perspektiv.

Styringsmøderne skal sikre, at der sker dokumentation af relevante prioriteringer på bemandingsområdet. For det andet gennemføres en opdatering af datagrundlaget i Forsvarets administrative it-system DeMars, hvilket skal sikre, at beslutninger træffes ud fra et ensartet datagrundlag på tværs af Forsvarets 3 værn. For det tredje har Forsvarskommandoen iværksat "Projekt Styring af Bemanning", der skal synliggøre sammenhængen mellem struktur, bemanning, lønsum og opgaveportefølje, så eventuelle ubalancer kan identificeres, dataunderstøttes og håndteres.

11. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Forsvarsministeriet vil sikre en klar og mere enstregt styring af Forsvarets bemanning. Rigsrevisionen finder det også tilfredsstillende, at styringsmøder mellem forsvarschefen og cheferne for værn og kommandoer fremover vil have større fokus på dataunderstøttelse og dokumentation af balancen mellem opgave og bemanning, og at en opdatering af datagrundlaget i DeMars, skal være med til at sikre, at beslutninger træffes ud fra et ensartet datagrundlag på tværs af Forsvarets 3 værn.

Endelig finder Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen har iværksat "Projekt Styring af Bemanding" med henblik på at synliggøre sammenhængen mellem struktur, bemanding, lønsum og opgaveportefølje.

12. Rigsrevisionen vil fortsat følge resultatet af de iværksatte initiativer, der skal forbedre styringen.

Utilstrækkelig træning og uddannelse af medarbejdere

13. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke havde sikret, at der uddannes og trænes et tilstrækkeligt antal medarbejdere til Søværnet og Flyvevåbnet. Fx manglede der 134 officerer i 2018 i forhold til Forsvarsministeriets mål, og i en stikprøve havde kun 20 % af flymekanikerne gennemført den obligatoriske vedligeholdende træning.

14. Rigsrevisionen bemærkede i beretningen, at optaget på officersuddannelserne var mindre end forventet, mens frafaldet var større end forventet. Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriets Personalestyrelse har på baggrund af Rigsrevisionens undersøgelse implementeret en mere dynamisk metode for at fastsætte de faktorer, der indgår i beregningen af det forventede frafald, optagelsesmål og ansøgningsbehov. Derudover har Forsvarskommandoen igangsat udviklingen af et HR-prognose- og planlægningsværktøj med henblik på at skabe bedre grundlag for at fastlægge produktionsmål ved Forsvarets skoler. Det forventes, at planlægningsværktøjet tages i brug ultimo 2020.

15. Forsvarsministeren tager kritikken af, at kun 20 % af flymekanikerne havde gennemført alle dele af den obligatoriske træning, til efterretning. Ministeren oplyser, at bemandingsudfordringer på området har bevirket, at det har været nødvendigt at prioritere teknisk opgaveløsning frem for personlig militær træning, men understreger, at personel som udgangspunkt ikke bliver indsat i operativ opgaveløsning uden at have de nødvendige militære grundkompetencer.

16. Forsvarsministeren oplyser videre, at Forsvarsministeriet vil forbedre evnen til at fastholde og rekruttere medarbejdere. I Forsvarsministeriets concern og i Forsvaret er der igangsat følgende tiltag for at sikre tilstrækkelig bemanding:

- Fokus på fastholdelse og rekruttering af særligt udfordrede personalegrupper, fx teknisk personel.
- Udvikling af en model, der skal sikre overvågning af forretningskritiske faggrupper med henblik på at kunne iværksætte særskilte fastholdelses- og rekrutteringstiltag.
- Synliggørelse af geografiske bemandingsudfordringer med henblik på at tilvejebringe overblik over det forventede behov for rekruttering over tid fordelt på regioner.
- Forbedring af Forsvarskommandoens ledelsesinformation. Ledelsesinformationen forventes således fremadrettet også at indeholde overordnede problemstillinger vedrørende bemandingen.
- Udvikling af et værktøj, der kan medvirke til bedre at prognosticere enhedernes indsættelsesevne – herunder også eventuelle konsekvenser af bemandingsudfordringer.
- Søværnet tilføjes ekstra stillinger i perioden 2020-2023 med henblik på at styrke robustheden af bemandingen for udvalgte skibstyper.

17. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriets Personalestyrelse har implementeret en mere dynamisk metode til at fastsætte de faktorer, der indgår i beregningen af det forventede frafald, optagelsesmål og ansøgningsbehov, samt har igangsat udviklingen af et HR-prognose- og planlægningsværktøj, som kan bruges til at fastlægge produktionsmål ved Forsvarets skoler. Rigsrevisionen finder det også tilfredsstillende, at der skal udvikles en model, der skal sikre overvågning af forretningskritiske faggrupper med henblik på at kunne iværksætte særskilte fastholdelses- og rekrutteringstiltag.

18. Rigsrevisionen vil følge resultatet af Forsvarsministeriets initiativer i forhold til HR-prognose- og planlægningsværktøjet, der skal skabe et bedre grundlag for at fastlægge produktionsmål ved Forsvarets skoler, samt resultatet af udviklingen af en model, der skal sikre overvågning af forretningskritiske faggrupper.

Lone Strøm