

Redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser som Statsrevisorernes Beretning nr. 17 2002 om forsvarets forvaltning af lønbevilling og årsværk giver anledning til.

Statsrevisoratet har ved brev af 22. september 2003 fremsendt beretning nr. 17 2002 om forsvarets forvaltning af lønbevilling og årsværk. I forlængelse heraf skal jeg hermed afgive min redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen giver anledning til, idet redegørelsen fremsendes i 15 eksemplarer.

Jeg skal i det følgende forholde mig til:

- Rigsrevisionens samlede vurdering og Statsrevisorernes bemærkninger.
- Beretningens indhold og konklusioner.

Rigsrevisionens samlede vurdering og Statsrevisorernes bemærkninger

Generelt

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at forsvarets forvaltning af lønbevillingen har været mindre tilfredsstillende, og at Forsvarsministeriet ikke har ført tilstrækkeligt tilsyn.

Statsrevisorerne bemærker, at forsvarets oplæg til forsvarsforliget for perioden 2000-2004 var baseret på et tilfredsstillende grundlag, og at gennemførelsen af forligets strukturprojekter generelt forløber tilfredsstillende, så der er mulighed for at opnå de planlagte besparelser. Beretningen viser imidlertid også, at forsvaret ikke havde et pålideligt lønbudget ved overgangen til en decentraliseret styring af lønsummen i 2002.

Statsrevisorerne kritiserer, at Forsvarsministeriet ikke havde tilstrækkeligt fokus på den samlede styring af forsvarets lønsum for 2002.

Beretningen udgør en væsentlig del af det grundlag, Forsvarsministeriet anvender for at rette op på de påpegede forhold.

Udover de kritiske forhold, som jeg vil komme nærmere ind på i det følgende, har jeg noteret, at Rigsrevisionen finder forligsforberedelsen, herunder forudsætninger og beregninger, og forligsimpliciteringen tilfredsstillende. Det drejer sig trods alt om meget omfattende ændringer af forsvaret.

Styring af forsvarets lønsum 2002

I forhold til Rigsrevisionens og Statsrevisorernes kritik af at Forsvarsministeriet ikke havde tilstrækkeligt fokus på den samlede styring af forsvarets lønsum for 2002, skal jeg indledningsvis nævne, at da jeg i sensommeren 2002 blev gjort opmærksom på forsvarets lønproblem for 2002, bad jeg straks Forsvarsministeriet om at gå tættere ind i problemstillingerne, herunder at få afdækket konsekvenserne for 2003 og 2004. Hvad angår 2002 medførte tilpasninger, at merforbruget vedrørende løn blev meget beskedent (ca. 18,5 mio. kr.). Arbejdet vedrørende 2003 og 2004 førte bl.a. frem til et behov for yderligere strukturtilpasninger med henblik på, at forsvarets økonomi kunne være i balance med udgangen af 2004 ved forligets afslutning. Jeg indgik således med partierne bag forsvarsforliget i marts i år en aftale om strukturtilpasninger ved bl.a. tilpasninger i forsvarets hjemlige opgaveløsning i 2003 samt tilpasninger i aktivitetsniveauet i 2003 og 2004. Jeg vil i den forbindelse gerne understrege, at der således ikke er tale om en

overskridelse af den samlede ramme på Forsvarsministeriets område.

Forsvarsministeriets tilsyn

Et væsentligt element i Rigsrevisionens hovedkonklusion og Statsrevisorernes bemærkninger er, at Forsvarsministeriet ikke har ført tilstrækkeligt tilsyn med Forsvarskommandoens økonomistyring. Jeg har derfor bedt Forsvarsministeriet om at følge det økonomiske område i forsvaret mere tæt med henblik på i fremtiden rettidigt at kunne afværge en uhensigtsmæssig udvikling i forhold til den samlede bevilling og forsvarets opgaveløsning. I tilrettelæggelsen af det udvidede tilsyn er det samtidig vigtigt, at opgavefordelingen mellem Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen er klar, bl.a. for at undgå unødvendigt dobbeltarbejde.

Ministeriets skærpede tilsyn vil tage udgangspunkt i en øget rapportering på hele forsvarets område, hvilket vil bevirke, at Forsvarsministeriets departement får en øget indsigt i Forsvarskommandoens interne budgetter og økonomistyring i almindelighed. Grundlaget for dette meget omfattende rapporteringsarbejde er udmeldt til Forsvarskommandoen i starten af november, og den 7. januar afholdtes det første møde mellem Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen med henblik på at præcisere kravene til den kommende rapportering, der således påbegyndes primo 2004.

Sideløbende med kravene til en mere præcis og detaljeret rapportering er det selvsagt vigtigt, at Forsvarsministeriet kan modtage, analysere og i påkrævet omfang agere på de modtagne oplysninger. Allerede i forbindelse med udredningsarbejdet viste der sig på dette område et behov for at få opstrammet de interne procedurer i Forsvarsministeriets departement. Behandlingen af rapporteringerne er hidtil sket på et overordnet niveau, hovedsageligt relateret til finanslovsprocessen og forligsaftalen. Arbejdet med en præcisering af arbejdsdeling mv. blev påbegyndt i slutningen af 2002 og er løbende blevet justeret i finansåret 2003.

God økonomistyring forudsætter en klar sammenhæng til aktivitetsniveauet og fagligheden heri. Denne sammenhæng skabes blandt andet ved det nye koncept for systematisk mål- og resultatstyring af Forsvarskommandoen, som Rigsrevisionen tidligere er blevet orienteret om. I foråret 2002 iværksatte Forsvarsministeriet en større analyse af tilrettelæggelsen af styringen af Forsvarskommandoen. Målet med dette arbejde er at nå frem til en sammenhængende, helhedsorienteret og balanceret styring af Forsvarskommandoen, som bl.a. forudses at ville indebære fastsættelse af overordnede og generelle krav til resultater og målopfyldelse vedrørende bl.a. den operative virksomhed og støttevirksomheden.

Meget kort kan man sige, at der skal ske en tættere sammenkobling af den faglige styring og økonomistyringen. Der arbejdes i øjeblikket på, at denne styring iværksættes for 2004.

For så vidt angår Forsvarskommandoen vil jeg også i forbindelse med det nye forsvarsforlig sikre, at der etableres en stærk og central økonomifunktion i forsvarsstaben, og at økonomistyringen generelt i forsvaret tilføres de fornødne kvalitative og kvantitative ressourcer. I den forbindelse vil jeg også tilsikre, at der i højere grad sker den af Rigsrevisionen påpegede sammenkobling mellem økonomi og faglighed. Jeg kan oplyse, at Forsvarskommandoen allerede har taget skridt til styrkelse af økonomifunktionen. Forsvarsministeriet følger disse tiltag tæt.

Beretningens indhold og konklusioner

Generelt

Rigsrevisionen nævner i beretningen en række forhold, som i forbindelse med undersøgelsen er blevet udpeget som de bagvedliggende årsager til den mangelfulde forvaltning af lønbevilling og årsværk. Jeg vil i det følgende redegøre for de væsentligste tiltag, som er iværksat eller planlagt til iværksættelse i Forsvarskommandoen med henblik på rette op på disse områder, idet jeg specielt vil uddybe forholdene vedrørende budgettering og driftsopfølgning.

Ledelsesmæssigt fokus

Helt overordnet set har forsvarschefen initieret, at der er kommet større ledelsesmæssigt fokus på styringen af lønsummen. Der er etableret faste procedurer for løbende og hyppige rapporteringer til forswarets øverste ledelse, ligesom chefen for forsvarsstaben m.fl. i juni 2003 rejste rundt til de direkte underlagte myndigheder med henblik på at skærpe chefernes opmærksomhed. For at sikre at nuværende og fremtidige chefer har den rette kompetence på området gennemføres et udviklings- og uddannelsesforløb i beherskelse af forswarets nye styringsprincipper.

På det kompetencemæssige område ses der også nærmere på uddannelserne for ansatte, der beskæftiger sig med løn- og årsværksstyring, ligesom der nu årligt afholdes lønsumsseminarer for det relevante personale.

Budgettering og driftsopfølgning

Rigsrevisionen har bl.a. konkluderet, at Forsvarskommandoens styringsmæssige problemer ikke er relateret til DeMars, idet der i undersøgelsen ikke er konstateret systemmæssige svagheder i relation til budgetlægning og -opfølgning. Muligheden for at anvende DeMars som et redskab i økonomistyringen blev dog påvirket af manglen på valide budgettal ved flere af myndighederne i 2002. Forsvarskommandoen er enig i denne konklusion og har i år intensiveret budgetforberedelsen og -opfølgningen, således at opfølgningen sker både hyppigere og med en højere detaljeringsgrad.

Jeg er af Forsvarskommandoen blevet oplyst om, at i forbindelse med driftsåret 2003 er der sket en intensiveret driftsopfølgning i forhold til de underlagte myndigheder. Månedsvis foretages der sammenligning af myndighedernes forbrug mod de budgetter, der er lagt ind i DeMars af myndighederne, samt af myndighedernes budget med den af Forsvarskommandoen udmeldte ramme. Det kontrolleres løbende, at forbruget er inden for budgettet, samt at budgetterne er inden for rammen. I tilfælde hvor der optræder overskridelser, bliver de berørte myndigheder skriftligt anmodet om at redegøre for forholdene samt at meddele hvilke aktioner, der er iværksat for at bringe forholdene i orden.

For så vidt angår budgetterne for 2004 forventes der en højere kvalitet end hidtil.

Budgetforberedelsesprocessen har, så vidt det er mig oplyst, fulgt det planlagte, og der har i 2003 været en højere grad af systematik og stringens i processen.

I det hele taget er der også i Forsvarskommandoen strammet op på en lang række interne procedurer i forbindelse med kontrol og opfølgning i forhold til underlagte myndigheder.

Rigsrevisionen anbefaler, at Forsvarskommandoen centralt fastsætter en udisponeret lønsum til imødegåelse af uforudsete behov for træk på lønsumsrammen. Forsvarskommandoen har øget fokus på dette område, og Forsvarsministeriet vil som et led i ovennævnte tilsyn anmode om oplysninger vedrørende størrelsen af Forsvarskommandoens centralt fastsatte, udisponerede lønsumsreserve, det løbende træk på lønsumsreserven med angivelse af nettobevægelserne ved

de enkelte myndigheder samt årsager hertil. Dette vil endeligt ske fra 2005, og Forsvarskommandoen skal i løbet af 2004 orientere Forsvarsministeriet om den fremtidige fastlæggelse af lønsumsreserven mv.

Forhandlingsområdet

Rigsrevisionen peger videre på, at forsvarets forhandlingsstruktur vedrørende personelforhold og organisationsændringer udgør en særlig problemstilling i relation til forsvarets styringsmuligheder. Forsvarskommandoen arbejder med et oplæg til, hvordan man ved omlægning af opgavefordelingen og en regelsanering kan sammenlægge forhandlingsprocesserne, så procedurerne forenkles og effektiviseres. Forsvarsministeriet indgår endvidere i Finansministerielt regi i et forenklingsarbejde på overenskomstområdet.

Valuta- og brændstofproblematikken

Rigsrevisionens beretning behandler også valuta- og brændstofproblematikken, idet det nævnes, at Forsvarskommandoen løbende har opgjort merudgifter som følge af ændringer i valuta- og brændstofpriser. Det nævnes videre, at Forsvarsministeriet i juni 2001 tilkendegav, at beslutningen om kompensation vedrørende merforbruget mere hensigtsmæssigt kunne tages op på et senere tidspunkt i forligsperioden. Rigsrevisionen bemærker hertil afslutningsvis, at der ikke før december 2002 blev truffet beslutning vedrørende muligheden for at kompensere Forsvarskommandoen for merudgifter som følge af stigninger i valuta- og brændstofpriser, idet jeg med partierne bag forsvarsforliget besluttede, at merudgifterne skulle afholdes inden for den samlede ramme i forligsperioden, medmindre situationen ændrer sig markant.

Jeg finder, at ovenstående er helt i overensstemmelse med forligsaftalen, og at der i øvrigt stadig er taget højde for eventuel kompensation, hvis situationen skulle ændre sig markant. Der er således for 2000 og 2001 anvist finansiering af merforbruget, og henset til dollarens udvikling forudses der for nuværende ikke problemer i resten af forligsperioden.

Konklusion

Som det fremgår af min redegørelse, har Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen iværksat en række tiltag for at rette op på de i beretningen anførte kritiske forhold, og som jeg nævnte indledningsvis, tjener beretningens indhold som et godt grundlag for det iværksatte arbejde.

Svend Aage Jensby

/Laila Reenberg

Ekstern kopi

Rigsrevisor

St. Kongensgade 45

1264 København K