

Förändringarna av beshisningens och hälsovårdens struktur vid Försvarsmakten

Syftet med revisionen var att klarlägga om Försvarsmakten har uppnått de funktionella och ekonomiska målsättningar som har uppställt för omläggningen av ordnandet av beshisningen och hälsovården. På basis av revisionen har dessa målsättningar som helhet uppnåtts väl. Visserligen har utvecklandet av redovisningssystem som behövs för måluppställandet och uppföljningen framskridigt långsamt vid Försvarsmakten under de senaste tio åren. Vid revisionen utvärderades också hur bolagiseringen av beshisningen vid Försvarsmakten hade beretts.

Försvarsmaktens servicecenter för beshisning

Inom Försvarsmaktens beshisning påbörjades ett omfattande utvecklingsprojekt i november 2002. Projektet fördelades på två skilda projekt: ett partnerskapsförsök i Fredrikshamn-Kotka-regionen samt utvecklande av beshisningen som en Försvarsmaktens egen verksamhet, vilket ledde till att Försvarsmaktens servicecenter för beshisning inrättades 1.1.2006.

Revisionsverket anser det inte vara rätt, att någon utredning av de kostnadsinbesparingar i beshisningen som servicecentermodellen medför inte hade gjorts, trots att servicecentermodellen hade motiverats med bl.a. kostnadsinbesparingar. Att utredningen lämnades ogjord har uppenbarligen för sin del berott på de dåvarande bristerna i Försvarsmaktens redovisningssystem. Trots detta och att antalet matsalar har minskat, gör revisionsverket bedömningen att förändringen som helhet har inneburit inbesparingar.

Vid revisionsverket jämfördes de olika beshisningscentralernas löneutgifter och anskaffningsutgiften för livsmedel per prestation åren 2006-2008. De utgjorde 91,6 av de utgifter som rensats från fastighetsutgifter. Beshisningscentralerna kan inte påverka sina b-kalkkostnader.

Livsmedlens andel av de totala utgifterna hade ökat med 3 procentenheter till 47 procent. Vid bespisningscentralerna ökade anskaffningsutgiften för livsmedel per prestation med 5,2 procent, medan under samma period partiprisindex för livsmedel steg med ca 17,4 procent. Trots att skillnader rådde i anskaffningsutgifterna för livsmedel per prestation mellan stora och små bespisningscentraler (4 storleksklasser), hade skillnaderna minskat statistiskt signifikant under den granskade perioden. Revisionsverket betraktar dessa omständigheter som bevis på en lyckad inköpsverksamhet. Löneutgifterna per prestation varierade vid bespisningscentralerna mera än utgifterna för anskaffning av livsmedel. Dessa skillnader i löneutgifterna hade inte statistiskt signifikant minskat mellan bespisningscentralerna, men nog som helhet.

Av bespisningscentralernas utgifter utgjorde löneutgifternas andel 47 % år 2006 och 43 % år 2008. Löneutgifterna har minskat från år 2006 till år 2008 med nära 10 %. Avvecklandet av bespisningscentralerna i Skavaböle och S:t Michel svarade för ca 60 % av detta. Nedgången i löneutgifterna berodde på att antalet årsverken minskade. Förtjänstnivåindex för statens löntagare hade under ifrågavarande period stigit med ca 11 %. Förändringen av lönsamhet och produktivitet har således varit positiv. Vid revisionen ägnades emellertid uppmärksamhet åt den stora volymen för sjukfrånvaron vid bespisningscentralerna. Den var i genomsnitt 27 dagar per årsverke.

Måltider som förblir oätta är ett problem i bespisningen vid Försvarsmakten. Enligt en utredning som servicecentret gjorde år 2007 förblir i medeltal 6,8 % av de tillredda måltiderna oätta. Mellan förbanden var skillnaderna mycket stora: från 1,9 % till 31,7 %.

Partnerskapsförsöket i Fredrikshamn-Kotka-regionen

Vid revisionen gjordes en summarisk jämförelse av kostnaderna när bespisningstjänsterna anskaffas från ett servicecenter och från en utomstående leverantör. Revisionsverket anser att de kostnader som orsakats Försvarsmakten är på samma nivå med beaktande av skillnaderna mellan Fredrikshamn-Kotka-regionen och övriga garnisoner.

Försvarsmakten ser som en målsättning för partnerskapsförsöket i Fredrikshamn-Kotka-regionen, att den får ett jämförelseobjekt till

sin övriga bespisningsverksamhet. Revisionsverket anser, att i nuläget är detta inte möjligt p.g.a. den säsongartade karaktären för verksamheten vid Reservofficersskolan och fortens dominans i Fredrikshamn-Kotka-regionen. Däremot har enligt revisionsverkets uppfattning partnerskapsförsöket lyft fram smidigheten och den effektiva resursanvändningen hos den privata serviceleverantören i bespisningen, och ur denna synvinkel betraktar revisionsverket försöket som lyckat.

Bolagiseringen av bespisningen vid Försvarmakten

Försvarsministern beslöt 26.8.2010, att utvecklandet av bespisningen vid Försvarmakten fortsattes med målsättningen att verksamheten bolagiseras som ett av staten helägt aktiebolag tidigast 1.7.2011. Enligt motiveringspromemorian till beslutet ger bolagsmodellen de bästa möjligheterna att utveckla bespisningen vid Försvarmakten. Vid revisionen observerades, att i motiveringspromemorian hade bolagiseringen motiverats med synnerligen allmänna och svepande uttalanden om målsättningarna, utan att av motiveringarna skulle framgå hur det är möjligt att uppnå målsättningarna.

Revisionsverket betonar, att angående ekonomiska omständigheter bör man emellertid kunna presentera kalkyler jämte grunder. Revisionsverket påpekar, att föredragningspromemorian angående bolagiseringen av Försvarmaktens servicecenter för bespisning inte svarar mot dessa krav, utan är i den mån summarisk, att den inte ger en adekvat grundval för beslutfattandet.

Vid revisionen observerades, att volymen för den personal som skulle överföras till det tilltänkta av staten helägda bolaget, i de utredningar som föregått beslutet som helhet har räknats som en personalreducering enligt produktivitetsprogrammet.

Revisionsverket anser, att en personalreducering som beror på att funktioner överförs utanför ministeriet, ämbetsverket eller inrättningen, t.ex. på grund av bolagisering, kan räknas som en personalreducering enligt produktivitetsprogrammet endast till den del som volymen för den personal som vid ministeriet, ämbetsverket eller inrättningen har använts för att sköta en uppgift, t.ex. bespisningen vid Försvarmakten, de facto minskar tack vare den ovan avsedda överföringen. Revisionsverket motiverar denna uppfattning för det

första med att i verkligheten kan också som mest endast denna volym stå till andra arbetsgivares förfogande, och för det andra med att statsfinanserna för närvarande befinner sig i ett väsentligen svagare tillstånd än år 2005. Av denna anledning borde inbesparingarna i eurobelopp betonas vid förbättrandet av produktiviteten.

Hälsovården vid Försvarmakten

Förändringen av strukturen i ordnandet av hälsovården innebar för det första att man övergick till att anskaffa alla av specialisläkare ledda sjukhustjänster från sjukvårdsdistrikten samt att Centralmilitärsjukhuset nedlades 31.12.2005, och för det andra att garnisonshälsostationerna överfördes till att underlyda Centralen för militärmedicin 1.1.2008. År 2005 var de totala utgifterna för hälsovården ca 46 miljoner euro. År 2006 var de ca 39 miljoner euro, från vilket de ytterligare har sjunkit något åren 2007 och 2008.

Tack vare arrangemangen i den specialiserade sjukvården minskade Försvarmaktens totala utgifter för hälsovården från år 2005 till år 2007 med ca 7 miljoner euro (15 %). Besparingen förklaras av att antalet vård dagar i den specialiserade sjukvården rasade med 88 procent och även antalet poliklinikbesök hos den specialiserade sjukvården halverades. Enligt revisionsverkets uppfattning var orsaken till dessa synnerligen stora förändringar den, att Centralmilitärsjukhuset upprätthöll en onödig efterfrågan på dess tjänster. I fråga om ca två miljoner euro inverkade på minskningen av sjukvårdsutgifterna det, att den specialiserade sjukvård som ges åt försvarsförvaltningens personal överfördes till sjukvårdsdistrikten. Också utgifterna för sjukvårdens förvaltning har minskat kraftigt: till ca en fjärdedel av beloppet före strukturomläggningen. I eurobelopp uppgår inbesparingarna till ca 2,5 miljoner.

Ett problem i hälsovården vid Försvarmakten är bashälsovården vid garnisonerna. Enligt en jämförelse som huvudstaben gjorde år 2006, var de totala kostnaderna för bashälsovården då 27,5 miljoner euro, medan de vore ca 13,6 miljoner euro, om de per person räknade kostnaderna skulle vid alla förband fås ner till nivån för det förband, där kostnaderna är de lägsta. Enligt Försvarmaktens utredningar kunde, trots identiska utgångspunkter, mellan förbanden råda

rentav trefaldiga skillnader i det, hur mycket bashälsovården per person kostade.