

Innst. S. nr. 162.

(1998-99)

Innstilling fra forsvarskomiteen om Ombudsmannsnemnda for Forsvarets innberetning om virksomheten i tiden 1. januar - 31. desember 1998.

Dokument nr. 5 (1998-99).

Til Stortinget.

1. Innledning

I Dokument nr. 5 (1998-99) legger Ombudsmannsnemnda for Forsvaret frem sin innberetning om virksomheten i 1998. Etter vedtak i Stortinget høsten 1997 består Ombudsmannsnemnda i perioden 1. januar 1998 til 31. desember 2001 av følgende personer:

Ombudsmann Per A. Utsi, Oslo
Ingeborg Botnen, Rjukan
Dagfinn Hjertnes, Florø
Brit Hoel, Arendal
Karen Margrethe Mjelde, Sandnes
Inge Wold, Råde.

Ombudsmannsnemnda avholdt i 1998 5 møter og har foretatt befaringer til følgende militære tjenestesteder:

Banak flystasjon, Lakselv
Finnmark regiment, GP
Garnisonen i Sør-Varanger (GSV)
Sør-Trøndelag regiment (STR)
Befalsskolen for infanteriet i Trøndelag (BSIT)
Trøndelag Sjøforsvarsdistrikt (TSD),
Stasjon Hysnes og Kråkvåg fort
Ørland hovedflystasjon
Værnes flystasjon

Nemndas omtale av de enkelte befaringer er referert på sidene 33-38. Protokoll fra nemndas møter og befaringer følger dessuten innberetningen som utrykte vedlegg.

Nemnda var i 1998 som tidligere representert på Landskonferansen for tillitsvalgte i Forsvaret. Ombudsmannen og underdirektøren har som vanlig gitt orientering om ombudsmannsordningen ved en rekke av Forsvarets skoler og ved mange av de kurs for tillitsvalgte som ble avholdt ved forskjellige avdelinger.

Orienteringer om ombudsmannsordningen overfor befall har i 1998 funnet sted ved orientering i møter med personellorganisasjonenes representanter under nemndas befaringer. Ombudsmannen har dessuten forelest om ombudsmannsordningen ved Befalsskolen for Marinen (BSMA) i Horten og for militærpolitibefall på kurs avholdt ved Luftforsvarets skoler, Stavern.

2. Generelle spørsmål

Klagesaker

Som det vil fremgå av innberetningens omtale av de individuelle klagesaker behandlet Ombudsmannen i 1998 105 klagesaker, hvorav 93 er mottatt i løpet av året. Et stort antall tvistesaker ble dessuten løst ved uformell kontakt med partene uten ordinær saksregistrering. Avgjørelsen ble endret i favør av klageren i 30 pst. av klagetilfellene. Medholdsandelen ligger noe under gjennomsnittet for de senere år, men på linje med 1997. Klagen i gruppen "sosiale saker", som omfatter botillegg og andre sosiale stønader, ligger fortsatt svært lavt i forhold til tidligere. Det er Ombudsmannens erfaring at så vel de avdelingsvise velferdskontorer som FO/Velferdstjenesten utøver et godt og betryggende skjønn ved behandlingen av mannskapenes sosiale problemer.

Også i 1998 utgjør klager vedrørende fritak for militærtjeneste og utsettelse med førstegangstjeneste eller repetisjonsøvelser en hovedgruppe blant soldatklagen.

Antallet klagesaker fra befall er gått ned fra 30 saker i 1997 til 22 i 1998. Fra sivilt ansatte er det behandlet 6 klagesaker i 1998 mot 8 i 1997.

Disiplinærsituasjonen

Det totale antall refselsaker har vist en klart fallende tendens de senere år. I 1988 ble det ilagt 11 239 refselsaker, mens tallet for 1997 var 3052. Foreløpige tall for

1998 indikerer en fortsatt nedgang i antallet refselsler. Refselsesantallet i 1. kvartal 1998 var 594 mot 706 i 1. kvartal 1997. Statistikken for 1997 viser at antallet refselsler har gått opp i Sjøforsvaret og Luftforsvaret, mens det er en klar nedgang i Hæren som mer enn oppveier økningen i de to andre forsvarsgrenene.

Ulovlig fravær er fortsatt hyppigste refselsesgrunn. Ifølge Generaladvokatens oppgaver har imidlertid antallet refselsler for fravær på mer enn 7 dager gått ned fra 22 i 1996 til 9 i 1997.

Selv om totalantallet for refselsler har gått ned fra 1996 til 1997 viser statistikken at antallet klager over ilagt refselse til 1. Instans har gått opp fra 266 i 1996 til 313 i 1997, en prosentvis økning fra 7,9 til 10,3 pst. Nemnda tar dette som et tegn på at det har funnet sted en bedring i rutinene vedrørende informasjon til refseede om hans klagerett.

Med bakgrunn i nemndas erfaringer tok Ombudsmannen i en henvendelse i juni 1998 til Generaladvokaten opp spørsmålet om bedre opplæring om disiplinærordningen i Forsvaret overfor befal som utøver disiplinærmyndighet. Nemnda er gjort kjent med at Generaladvokaten har tatt opp disse spørsmålene med Forsvarets overkommando/Personellstaben og anbefalt konkrete opplæringstiltak.

Tillitsmannsordningen

Statistikk over møtevirksomheten i tillitsmannsordningen i Forsvaret (TMO) viser at møtevirksomheten ligger på samme nivå i 1998 som i 1997. Tallene viser en økende møtefrekvens i Hæren og Luftforsvaret, men en reduksjon i Sjøforsvaret.

Sykefraværet blant Forsvarets sivile personell

Under befaringer ved militæravdelingene i 1996 og 1997 ble nemnda gjort kjent med at det ved flere avdelinger ble registrert uvanlig høyt sykefravær blant sivile ansatte. Saken ble tatt opp med FO/Personellstaben som nå har etablert en arbeidsgruppe for å utrede spørsmål knyttet til sykefravær. Arbeidsgruppen skal legge fram sin innstilling innen mai 1999.

Forsvarets bekjempelse av narkotikaproblemet ved militæravdelingene

Statistikken viser en oppsiktsvekkende sterk økning i beslag og andre oppfølgingssaker. Som et nytt tiltak har gruppene gitt enkelte med særlige problemer tilbud om regelmessig urinprøvekontroll (urinprøvekontrakt). Erfaringene synes hittil å være positive.

Nemnda har de senere år påpekt behovet for å øke Forsvarets innsats i bekjempelsen av narkoproblemet blant de militære mannskaper. Dette har hatt sin bakgrunn i at et stadig økende antall soldater møter til tjeneste som brukere av narkotiske stoffer.

Ved rapporter fra Forsvarets narkogrupper er nemnda gjort kjent med at gruppene i løpet av året er tilført forsterkninger av etterforskningskapasiteten og at det finner sted en materiellmessig forsterkning av narkogruppene. Med bakgrunn i den urovekkende

økning av problemets omfang finner nemnda grunn til fortsatt å understreke betydningen.

Forsvarets velferdstjeneste

Med bakgrunn i at avdelingene nå står friere i sin disponering av driftsbudsjettet har nemnda vært opptatt av å bidra til et mest mulig likeverdig velferdstilbud overfor personell og har derfor vært opptatt av at budsjettrutinene skulle sikre en best mulig oversikt og styring av velferdsmidlene. Nemnda har med tilfredshet merket seg at Stortingets forsvarskomiteé har sluttet seg til dette synspunktet, jf. Innst. S. nr. 169 (1997-98).

Tilgangen på vernepliktige mannskaper

Tilgangen på vernepliktige mannskaper vil være synkende t.o.m. 2003. Dette vil skape begrensninger i Forsvarets virksomhet. Av hensyn til vakt- og tjenestebelastningen for det enkelte mannskap vil nemnda anse det nødvendig at omfanget av Forsvarets virksomhet tilpasses til de tilgjengelige og reduserte personellressurser.

Nemnda vil påpeke at det i Norge registreres en betydelig andel av årskullene som ikke gjennomfører militær verneplikt. En oversikt fra Vernepliktsverket viser en slettellesandel på hhv. 21 og 22 pst. av årskullene for 1973 og 1974. Av et årskull på 32 000 i 1973 er ca. 7 100 slettet pr. januar 1999. Av årskullet for 1974 på 31 000 er ca. 6 600 slettet pr. januar 1999. Ytterligere frafall må påregnes før disse årskullene når 33 år i hhv. år 2006 og 2007, da plikten til å avtjene førstegangstjenesten bortfaller.

Medisinsk udyktighet og fritak av overbevisningsgrunner utgjør en hovedårsak til frafallet fra militære ruller. Nemnda utelukker ikke at de nye regler vedrørende fritak av overbevisningsgrunner kan føre til at Forsvaret påføres ytterligere frafall av mannskaper.

Førtidsdimittering/forkortet førstegangstjeneste

Siden begynnelsen av 1990-tallet har Stortinget gitt forsvarsgrenene anledning til å innvilge førtidsdimittering med inntil 6 uker for mannskaper som fyller de oppsatte vilkår. Ordningen gjelder for mannskaper som avtjener 12 måneders førstegangstjeneste og som dokumenterer at slik førtidsdimittering er nødvendig for tiltredelse av fast stilling eller vedkommende skal påbegynne utdanning av minst ett skoleårs varighet. Ved slik førtidsdimittering anses plikten til å gjøre førstegangstjeneste som oppfylt.

Senere har Stortinget også åpnet adgang for forsvarsgrenene til å forkorte førstegangstjenesten for mannskaper som er innkalt til 12 måneders førstegangstjeneste. Slik forkortet førstegangstjeneste kan gjennomføres når dette er hensiktsmessig av hensyn til Forsvarets øvrige virksomhet, f.eks. ved vedlikehold som krever tømte lokaler.

Nemnda er kjent med at disse to ulike former for tidligere dimisjon ofte medfører misforståelser, bl.a. ved at begge ordninger omtales som "førtidsdimittering". Nemnda vil derfor presisere at "førtidsdimittering"

gjelder dimittering etter individuell søknad og med inntil 6 uker. "Forkortet førstegangstjeneste" er dimittering inntil 4 uker før ordinær dimisjon (i 1999) etter tiltak fra avdelingsledelsen.

Forsvarsdepartementet har opplyst at det med virkning fra 1999 også er innført adgang til avkortet førstegangstjeneste med inntil 2 uker for mannskaper med kortere tjenestetid enn 12 måneder. Nemnda finner på denne bakgrunn at en ordning med 2 ukers "førtidsdimittering" for disse mannskaper også bør innføres.

Egen sikkerhet for personell på redningshelikopter ved flyvninger i nordlige farvann

Under nemndas besøk ved Banak flystasjon i april 1998 ble spørsmålet om redningshelikoptermannskapenes egen sikkerhet under redningsoperasjoner i Barentshavet sterkt fokusert av personellet tilhørende 330-skvadronen.

Personellets synspunkter er gjengitt i nemndas rapport fra besøket på side 33 i innberetningen, og på sidene 7-8 i innberetningen er det gjengitt utdrag av korrespondanse i saken.

Nemnda er gjort kjent med at skvadronen nå er tilført nytt og mer effektivt nødsamband bl.a. ved anskaffelse av nye nødpeilesendere. Det vil også bli iverksatt prøvedrift av nytt satellittsamband. Nemnda bemerker at tiltakene representerer en vesentlig bedring av mulighetene for å lokalisere et eventuelt havaristed, men bedrer ikke mulighetene for berging av havarister. Nemnda anser det derfor nødvendig at sikkerhetsforholdene forbedres ytterligere.

Voksenopplæring

Forsvarets voksenopplæring har etablert et nært samarbeid med de sivile arbeidskraftmyndigheter med sikte på å redusere antallet soldater som dimitterer til arbeidsløshet. Statistikken over ledigmeldte nydimitterte soldater viser en svært gunstig utvikling de senere år. Voksenopplæringstilbudene for mannskapene har også i 1998 i stor grad vært innrettet etter yrkeslivets behov. Nemnda antar at dette har bidratt til nedgangen i ledigheten.

Voksenopplæringens årsmelding for 1998 viser en meget sterk økning i antallet elever på studietiltak i egen regi. Elevøkningen er særlig markert innen yrkesfaglig studieretning/videregående skole. Nemnda anser Forsvarets VO-tilbud som et særlig viktig tiltak for å redusere det sivile utdanningstap militærtjenesten ellers ville medføre. Det er nemndas mening at disse tilbudene bør bli opprettholdt og tilpasset det sivile skolesystem og yrkeslivet generelt.

Saker som er behandlet av ombudsmannen

I 1998 har Ombudsmannen behandlet totalt 105 registrerte saker, herav 93 mottatt i løpet av året og 12 fra tidligere år. I 33 av de ferdig behandlede saker er avgjørelsen endret i favør av klageren. I tillegg har det vært en rekke henvendelser der Ombudsmannen og hans medarbeidere har kunnet løse saker for personel-

let ved uformell kontakt med partene. På sidene 9-33 er det i innberetningen gitt en nærmere beskrivelse av en del av sakene som er blitt behandlet.

Befaringer

Nemnda har i 1998 foretatt 8 befaringer, og på sidene 33 - 38 i innberetningen gis en detaljert rapport fra disse befaringene.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Grethe Fossli, Bjørn Tore Godal, Gunnar Halvorsen og Anne Helen Rui, fra Fremskrittspartiet, lederen Hans J. Røsjarde og Per Ove Width, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Einar Holstad, fra Høyre, Ingvald Godal og fra Senterpartiet, Trøn Erik Hovind, har merket seg at antall saker som er behandlet av Ombudsmannen i 1998 er 105. Dette er en reduksjon fra 1997 på 23 saker. I 30 pst. av sakene er avgjørelsen endret i favør av klageren. Dette ligger noe under den gjennomsnittlige medholdsandelen de siste årene, men på linje med 1997.

Komiteen merker seg at Ombudsmannens kontor også i år kunne løse en stor del av tvistesakene ved uformell kontakt mellom partene uten at ordinær saksregistrering har funnet sted.

Komiteen er tilfreds med at klagen i gruppen "sosiale saker" fortsatt ligger svært lavt i forhold til tidligere. Ifølge Ombudsmannens erfaring tyder dette på at de avdelingsvise velferdskontorer og FO/Velferdstjenesten utøver et godt og betryggende skjønn ved behandlingen av sosiale problemer.

Komiteen har merket seg at klager vedrørende fritak for militærtjeneste og utsettelse av førstegangstjeneste eller repetisjonsøvelse utgjør en hovedgruppe blant soldatklagen. Videre har komiteen merket seg at antall klagesaker både fra befal og sivilt ansatte har gått ned.

Komiteen har merket seg at den positive trenden når det gjelder disiplinærforholdene synes å fortsette. Antall refselsler har vist en klart fallende tendens fra 11 239 i 1988 til 3 052 i 1997. For 1998 indikerer de foreløpige tall en fortsatt nedgang i antall refselsler. Komiteen merker seg at statistikken for 1997 viser at antall refselsler i Sjøforsvaret og Luftforsvaret har gått opp, mens nedgangen i antall refselsler i Hæren mer enn oppveier økningen i de to andre grenene. Den hyppigste refselsesgrunn er fortsatt ulovlig fravær, men komiteen har merket seg at antall refselsler for fravær på mer enn 7 dager er gått ned fra 22 i 1996 til 9 i 1997. Komiteen har festet seg ved at klager over refselse har økt og at nemnda tar dette som tegn på at det har vært en bedring i rutinene vedrørende informasjon til refsede om hans klagerett.

Komiteen har merket seg at møtevirksomheten i tillitsmannsordningen ligger på samme nivå i 1998 som 1997. Det har også vist seg å være en positiv

utvikling vedrørende tillitsmannsopplæringen som er sammenfallende med nemndas tidligere anmodninger. Frafallet ved tillitsmannskursene synes å være redusert samtidig som tillitsvalgte ved mindre avdelinger får sin opplæring ved beordring til kurs ved større avdelinger.

Komiteen har merket seg at det ved flere avdelinger er registrert uvanlig høyt sykefravær blant sivilt ansatte. FO/Personellstaben har nå etablert en arbeidsgruppe som skal utrede spørsmål knyttet til sykefravær. Arbeidsgruppen skal legge fram sin innstilling innen mai 1999. Komiteen ber departementet følge opp denne arbeidsgruppens anbefalinger.

Komiteen har merket seg at statistikken fra narko-gruppene viser en sterk økning i beslag og andre oppfølgingsaker, til tross for et redusert antall kontroller. Komiteen vil støtte nemndas påpekning av behovet for å øke Forsvarets innsats i bekjempelsen av narkotikaproblemet blant de militære mannskaper.

Komiteen har merket seg at nemnda har vært opptatt av å bidra til et mest mulig likeverdig velferdstilbud overfor personellet, og derfor har vært opptatt av at budsjetttrutinene skal sikre en best mulig oversikt og styring av velferdsmidlene. Stortinget sluttet seg til dette synspunktet i Innst. S. nr. 169 (1997-98)

Komiteen har merket seg at tilgangen på vernepliktige mannskaper vil være synkende til og med 2003. Komiteen har merket seg at medisinsk udyktighet og fritak av overbevisningsgrunner utgjør en hovedårsak til frafallet fra militære ruller. Komiteen ber departementet vurdere konsekvensene av dette.

Komiteen har merket seg at de to formene for tidlig dimisjon, førtidsdimittering og forkortet førstegangstjeneste, ofte medfører misforståelse ved at

begge ordninger omtales som førtidsdimittering. Komiteen ber departementet sørge for at begreper og konsekvenser klargjøres for de militære avdelinger og vernepliktige mannskaper.

Komiteen har merket seg redningshelikopter-mannskapet ved Banak flystasjons syn på egen sikkerhet under redningsoperasjoner. Komiteen vil vise til at skvadronen nå er tilført nytt og mer effektivt nødsamband. Videre vises det til Innst. S. nr. 140 (1998-99) hvor det framgår at det vil bli tatt stilling til oppstart av anskaffelse av nytt kystvaktfartøy i forbindelse med budsjettet for år 2000. Et nytt kystvaktfartøy vil føre til ytterligere forbedring av sikkerhetsforholdene for mannskapet på redningshelikoptrene.

Komiteen merker seg at statistikken over ledig-meldte nydimitterte soldater viser en svært gunstig utvikling de senere år. Komiteen deler nemndas syn på at Forsvarets VO-tilbud er et særlig viktig tiltak for å redusere det sivile utdanningstap militærtjenesten ellers ville medføre.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers intet å bemerke, viser til Dokument nr. 5 (1998-99) og rår Stortinget til å fatte slikt

vedtak:

Dokument nr. 5 (1998-99) om Ombudsmanns-nemnda for Forsvarets innberetning om virksomheten i tiden 1. januar - 31. desember 1998 - vedlegges protokollen.

Oslo, i forsvarskomiteen, den 3. mai 1999.

Hans J. Røsjorde,
leder.

Einar Holstad,
ordfører.

Bjørn Tore Godal,
sekretær.