



Innst. 286 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 5 (2012–2013)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Ombudsmannsnemnda for Forsvarets innberetning om virksomhet i tiden 1. januar–31. desember 2012

Til Stortinget

Sammendrag

Innledning

Ombudsmannsnemnda skal etter formålet bidra til å sikre de allmennmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell og behandle sakstema av prinsipiell karakter eller som har allmenn interesse. Ombudsmannsnemnda skal likeledes ved sin virksomhet bidra til å effektivisere Forsvaret.

Stortinget har vedtatt instruks for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret. Nemnda utfører sitt løpende arbeid uavhengig av Stortinget, og stortingsrepresentanter kan ikke samtidig være medlem av nemnda. Nemnda har en bred sammensetning og erfaringsbakgrunn. Nemnda skal bestå av sju medlemmer som velges av Stortinget for fire år. Ett av medlemmene velges som leder og benevnes Ombudsmannen for Forsvaret. Det skal også velges varamedlemmer til nemnda, samt nestleder.

Instruksen bestemmer at Ombudsmannen forestår den daglige virksomheten. Ombudsmannen er årslønnet, de øvrige medlemmene tilkommer godtgjørelse etter utvalgsregulativ. Stortinget valgte 14. desember 2009 følgende til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret for tidsrommet 1. januar 2010–31. desember 2013:

Medlemmer:

1. Kjell Arne Bratli, ombudsmann, Horten
2. Vidar Bjørnstad, nestleder, Bærum
3. Signe Øye, Hobøl
4. Kjell Engebretsen, Frogn
5. Per Egil Evensen, Halden
6. Bjørn Hernæs, Sør-Odal
7. Ivar Johansen, Oslo

Varamedlemmer:

1. Anne Helen Rui, Larvik
2. Per Ove Width, Nøtterøy
3. Kari Lise Holmberg, Skien
4. Bjørn Robstad, Vennesla
5. Jonni Solsvik, Andøy
6. Hallgeir Grøntvedt, Ørland
7. Åse Wisløff Nilssen, Kongsvinger

Ombudsmannsnemnda har i 2012 holdt møter under befaringene samt i januar, mars og desember.

Nemnda har foretatt befaringer/besøk ved militære tjenestesteder slik:

- FOH/Reitan og Bodin leir.
- Haakonvern.
- Landskonferansen for tillitsvalgte/Luftforsvarets skolesenter, Kjevik.
- Bjerkvik Tekniske Verksted.
- Brigaden i Nord-Norge.
- Afghanistan (Mazar-e-Sharif og Kabul).

Videre har nemnda hatt møter med bl.a. Forsvarets sanitet, de landstillitsvalgte for vernepliktige, Velferdstjenesten, sjef PRT Meymaneh, Norske Reserveoffiserers Forbund.

Sammendrag og konklusjoner

Nemndas inntrykk etter befaringer og samtaler med personell er at arbeidsmiljøet i Forsvaret stort sett er godt. Personellet preges av et stå-på-humør, de er motiverte og dyktige, og nemnda møter ansatte og vernepliktige med positive holdninger.

Nemnda viser ellers til de enkelte kapitler og rapporter, men vil særskilt nevne følgende:

VERNEPLIKTIGE MANNSKAPER

Vernepliktige mannskaper på førstegangstjeneste trives alt i alt godt. I Vernepliktsundersøkelsen oppgir 77 pst. at de trives ganske/meget godt i Forsvaret.

Omtrent halvparten mener førstegangstjenesten ble bedre enn forventet, hvorav kvinner hadde den høyeste forventningen til tjeneste. Ingen kvinner har oppgitt at de mistrives i førstegangstjenesten. Soldatene som har kortest tjenestetid på undersøkelsestidspunktet, trives mindre enn soldater som har tjenestegjort lenger i tid.

Kvinner opplever arbeidsoppgavene mer meningsfulle enn menn. Kvinner mener også i høyere grad enn menn at kompetansen tillært i Forsvaret kan være nyttig etter endt tjeneste.

Kvinner erindrer høyere forventninger til førstegangstjenesten enn menn, samtidig opplever de også i høyere grad enn menn en bedre tjeneste enn forventet.

- Totalt mener 73 pst. at de har fått tilbud om yrkes- og studieveiledning gjennom Fokus/voksenopplæringen. Kvinner mener i større grad enn menn at de har mottatt tilbudet, og kvinner har også i større grad benyttet seg av tilbudet.
- 72 pst. kjenner til tilbudet om bostønad, og 44 pst. kjenner til tilbudet om «sosialstønad».
- 47 pst. er blitt mer positive til videre tjeneste i Forsvaret i løpet av tiden de har vært inne i tjeneste. Kvinner har i større grad enn menn blitt mer positive til videre tjeneste i Forsvaret.
- 63 pst. har et ganske/meget positivt inntrykk av det norske Forsvaret, mens 16 pst. har et ganske/meget negativt inntrykk. Kvinnene i førstegangstjenesten har et bedre inntrykk av det norske Forsvaret enn menn. De som har minst tid i tjenesten har et dårligere inntrykk av det norske Forsvaret enn de som har tjenestegjort lenger i tid.
- Det er 77 pst. som er for verneplikt i Norge, både i og etter avtjent førstegangstjeneste. Andelen som er negative til tvungen verneplikt for jenter har økt.

18 MÅNEDERS FØRSTEGANGSTJENESTE

Nemnda er orientert om Hærens prøveprosjekt med 18 måneders førstegangstjeneste i Garnisonen i

Sør-Varanger (grensejegere). Nemnda forstår at det kan være behov for lengre tjenestetid for en del vernepliktige mannskaper knyttet til tjeneste som krever lang opplæring og spesielle ferdigheter. I hvilket omfang dette er nødvendig, må Forsvaret vurdere også utifra at verneplikten produserer mannskaper for senere tjeneste i Heimevernet (HV). Mannskaper med 18 måneders tjeneste er i praksis «forbrukt», og vil ikke ha resttid for å tjenestegjøre i HV. Om det blir for mange med 18 måneders tjeneste i fremtiden, vil det bli vanskeligere å fylle HVs rekker.

Det er etter nemndas oppfatning likeledes viktig at kvinner gis anledning til å delta i slike prøveprosjekter. Ved første opptak dreier det seg utelukkende om menn, og Vernepliktsverket og Hæren bør gjennomgå dette nøye, slik at kvinner også kan kvalifisere seg for 18 måneders tjeneste. I og med at kravene for 18 måneders tjeneste er de samme som for 12 måneders tjeneste, ser nemnda ingen grunn til at kvinner utelukkes.

Det har lenge vært et politisk mål å øke kvinneandelen i Forsvaret, og attraktiv tjeneste er viktig for at målsettingene blir oppfylt. I 2012 utgjorde kvinner kun 9 pst. av dem som fullførte førstegangstjenesten, og det er viktig at all tjeneste fremstår som åpen for kvinner.

Etter nemndas mening er det likeledes nødvendig snarlig å avklare hvilke incentiver og godtgjørelser som skal legges til grunn for 18 måneders tjeneste. Generelt er det en liten andel av ungdomskullene som avtjener førstegangstjenesten, og innsatsen bør ha en rimelig avkastning. Dette gjelder for så vel økonomisk kompensasjon, som f.eks. bedre muligheter for kurs og utdanning.

FØRSTEGANGSTJENESTE OG STATUS

Verneplikten er en sentral del av forsvarskonseptet. For at Forsvaret i fremtiden skal fylle sin rolle, er oppslutning og tillit i befolkningen viktig. Gjennom verneplikten får Forsvaret en stabil tilgang til godt egnet personell. Verneplikten sikrer også en rekruttering til Forsvaret, på tvers av sosiale og kulturelle skillelinjer, på en måte som er alle andre rekrutteringsmodeller overlegen.

I 2012 fullførte 7 836 unge menn og kvinner førstegangstjenesten. Dette tallet synes i underkant, og det blir ofte mangel på vernepliktige ved flere avdelinger. For få mannskaper skaper ekstra arbeidsbelastning, og vanskeliggjør avdelingens mulighet til å oppfylle sine mål.

Antall førstegangstjenestegjørende er etter nemndas oppfatning også et spørsmål om vernepliktens forankring i samfunnet, og særlig blant ungdomskullene. Til en viss grad er man i dag kommet dit hvor verneplikt for alle oppfattes som ikke-reelt, men allikevel ikke som en urettferdig byrde. Noe av

årsaken til dette er at førstegangstjenesten er attraktiv for mange unge, og foruten pliktfølelse er forbundet med muligheter til spennende tjeneste og mulighet for militær utdanning.

I dette er det avgjørende at Forsvaret forsterker arbeidet rundt statusheving for verneplikten gjennom økonomiske godtgjørelser, tjeneste- og permisjonssystemer og tjenestens innhold. Særlig knyttet til tjenestens innhold er ønsker om mer «grønn tjeneste» (soldatferdigheter og skyting). Nemnda har tidligere fått mange tilbakemeldinger fra soldater som opplever den manglende militære treningen, herunder mangel på skyting og øvingsdøgn. I 2012 virker det som om det er flere som har fått økt soldattrening, noe nemnda synes er positivt.

Trening i soldatferdigheter er grunnleggende for Forsvarets virksomhet. Alt militært personell, uavhengig av tjenestestilling, bør ha jevnlig militærfaglig utdanning. Mangler denne, er konsekvensen at mange av de vernepliktige ikke blir kvalifisert for videre tjeneste i Forsvaret.

Nemnda har tidligere påpekt at den lave øvingsaktiviteten for Heimevernets soldater gir grunn til bekymring. Nemnda ser at HV nå øver mer jevnlig også innen områdestrukturen, og vil understreke viktigheten av dette.

Soldatene er gode ambassadører for Forsvaret. Det vil derfor være uheldig for rekrutteringen hvis soldatene som dimitterer ikke sitter igjen med et positivt bilde av Forsvarets virksomhet. Nemnda tror også at tilstrekkelig utdanning og øving som soldat i seg selv er et av de beste statushevende tiltakene for de vernepliktige inne til førstegangstjeneste.

VETERANER

Også i 2012 har det vært stor oppmerksomhet rundt situasjonen for veteraner. Temaer rundt veteraner, pårørende og oppfølging og bistand mot Nav, kommuner og pensjon har stått sentralt i ombudsmannens daglige virke og i nemndas arbeid. Nemnda vil i denne sammenheng understreke at begrepet veteraner gjelder alle som har tjenestegjort i de væpnede styrker, og strekker seg dermed langt utover det å ha deltatt i internasjonale operasjoner.

I møte med Forsvarets sanitet i desember ble nemnda bl.a. orientert om at Forsvarets sanitet vil undersøke om det er en overhyppighet av sykdommer hos dem som tjenestegjorde i Kosovo. Dette skjer på bakgrunn av spørsmål om stråling fra utarmet uran kan være årsaken til at Kosovo-veteraner har fått kreft.

Statens strålevern foretok i 2001 en gjennomgang av internasjonal forskning på bruk av utarmet uran i Kosovo. Det ble ikke påvist en sammenheng mellom utarmet uran og helsefare.

Forsvarets sanitet har de siste årene gjennomført flere undersøkelser av personellet som har tjenestegjort i internasjonal tjeneste. Tre av disse undersøkelsene innbefattet personellet fra Kosovo-opdraget. Konklusjonene var at forekomsten av sykdom generelt ikke syntes å være hyppigere enn i befolkningen for øvrig.

Personell som blir fysisk eller psykisk skadet må få individuelt tilpasset oppfølging med formål å få vedkommende tilbake til arbeidslivet, eller så nær situasjonen før skaden som mulig. Alvorlig skadede veteraner og deres pårørende skal gis støtte slik at de ikke opplever byråkrati og skjemavelde som en merbelastning. Nemnda ser det som nødvendig med en fortsatt tett oppfølging for å sikre samarbeidet mellom Forsvaret, kommunene, Nav, Statens Pensjonskasse og andre aktører.

Fortsatt er det for mange krigsveteraner som venter på at Statens pensjonskasse skal ferdigbehandle saken deres. De fleste kravene dreier seg om psykiske skader. Tjenestemannsorganisasjonene har tatt opp lang saksbehandlingstid med nemnda, og påpeker at problemer med å finne sakkyndige, ofte ender med at veteranene opplever at de blir kasteballer i systemet.

Deltagelse i internasjonale operasjoner er en naturlig del av Forsvarets virksomhet. Det påhviler hele samfunnet og Forsvaret et klart ansvar for å ivareta personellet både før, under og etter tjenestegjøring i utenlandsoperasjoner. Nemnda vil peke på den store belastningen det er for en del av personellet som reiser ut. Skal belastningen minskes, må belastningen enten fordeles på flere eller den enkelte må ha færre rotasjoner. En annen viktig faktor for «følt» belastning er kompetansen hos personellet som reiser ut. Økt kompetanse gir økt mestring og robusthet. I likhet med veteranene har nemnda merket seg de senere års forbedringer for veteraner, men ombudsmannen rapporterer også om saker som tar lang tid, og der skadde veteraner og deres familie bruker mye tid og krefter på å kjempe «mot systemet».

Nemnda registrerer at forsvarsministeren har tatt initiativ til at FSAN skal undersøke alt personell fra alle internasjonale operasjoner. Med bakgrunn i den oppfølging nemnda har foretatt ved mange befaringer til Afghanistan gjennom flere år, er slike undersøkelser velkomne. Selv om Norge så langt har hatt en forholdsvis lav andel senskader, må det antas at det vil skje en økning av disse i kommende år. Nemnda har tidligere uttalt bekymring for en for lite utbygd psykiatritjeneste og at mennesker som blant annet lider av posttraumatisk stresslidelse knyttet til deres militære tjeneste, sier at de opplever et manglende ettervern og liten oppfølging fra Forsvarets side.

Nemnda omtalte i innberetningen for 2010 et pilotprosjekt i Østerdalen; et samarbeid mellom For-

svaret, Nav og kommunene Åmot og Elverum. Prosjektet har en varighet på to til tre år og vil rette seg spesielt mot utprøving av modeller for samarbeid mellom kommunenes førstelinjetjeneste innenfor områdene Nav, helse og omsorg samt barn og familier.

Bakgrunnen for prosjekt Østerdalen er at det er en oppfatning at enkelte veteraner og deres familie ikke får den hjelp og oppfølging som det er allment akseptert at de skal ha. Hensikten er å vinne erfaring og finne løsninger som kan brukes kommunalt over hele landet, og/eller lage kompetansemiljø for å styrke veteranene og deres familier.

Nemnda regner med at det i likhet med helseundersøkelser av personellet også foretas en evaluering av pilotprosjektet.

MANNSKAPSFORLEGNINGER

Nemnda har år for år fulgt utviklingen av soldatenes boforhold. Kasernestandarden er varierende, også innenfor samme leir. Etter gjennom flere år å ha tatt opp forhold ved mannskapskaserner, begynner nemnda nå å se effekten av at dette arbeidet er gitt prioritet, herunder ekstra budsjettildeling (kaserneløftet). Nemnda nevner fra årets befaringer særskilt oppussing av kaserner på Skjold, der to 60 år gamle vernede bygg i Skjold leir fremstår som helt nye. Nemnda kom med sterk kritikk av forholdene der i beretningen for 2008, og finner det gledelig at restaureringen nå har tilbakeført bygningene med blant annet vinduer, dører, takrenner og vindusbeslag mest mulig lik det originale, men med alle fasiliteter anno 2012, herunder standard på isolasjon og ventilasjon samt strøm og datanett som tilfredsstillende dagens behov.

Fortsatt gjenstår en god del arbeid med andre kaserner på Skjold, men en viktig milepæl er passert.

Andre steder gjenstår fortsatt meget, og nemnda viser til de årlige befarringsrapportene, som alltid omhandler kaserner og boforhold.

For mannskapene er det ofte de små ting som irriterer aller mest, som manglende lyspærer, manglende vedlikehold, småreparasjoner som ikke utføres osv. Dette er noe nemnda møter i varierende grad ved alle avdelinger, og ansvaret for dette legger avdelingene på Forsvarsbygg.

Likeledes er det et tilbakevendende problem at vaskemaskiner/tørketromler ikke fungerer og at det tar lang tid å skifte ut eller reparere disse.

For nemnda synes det som en tungvint organisering hvis den enkelte avdeling ikke kan ha et system med vaktmester e.l. som kan forestå det enkle og fortløpende vedlikehold og at det kanskje blir enklere for mindre innkjøp. Nemnda vil følge opp dette med Forsvarsbygg og FLO i 2013.

VAKTSTEDER MED HM KONGENS GARDE

Nemnda foretok i 2012 befaring til Gardens vaktsteder, der også Forsvarets hovedverneombud og hovedtillitsvalgt for Hæren deltok.

Samlet sett er vaktstedene ved Slottet og Skaugum i dårlig forfatning. Byggene er gamle og byggenes tekniske forhold bør oppgraderes. Ved Slottets vaktbygg sover mannskapene i kjeller, og rømningsvei ved brann o.l. var delvis sperret av trær/busker, slik at manluken ut var svært vanskelig å få opp. Dette ble påtalt, og bedt om ordnet snarest.

Avvikene er ellers i hovedsak knyttet til ventilasjon, utskifting av madrasser og sengetøy, daglig renhold og systemer for renhold.

Utilstrekkelig ventilasjon ved vaktstedene på Skaugum og Slottet ble tatt opp av tillitsvalgte for de vernepliktige med nemnda under en tidligere befaring til Huseby. Før nemndas besøk til Skaugum ble ventilasjonen der justert og utbedret. Ved vaktsted Slottet er det først og fremst mannskapsrommene i kjelleren som virker problematiske. Nemnda foreslår at det foretas målinger over tid og ved forskjellig temperatur- og værforhold.

Nemnda merker seg at personellet oppgir at utskifting av dyner, puter og madrassstrekk, eventuelt av madrasser, gjøres ved behov, men at det ikke er faste rutiner for å oppdage når dyner, puter og madrassstrekk må skiftes ut. Befaringen påviste mye skittent sengetøy på vakt- og forlegningsstedene. Fra saniteten er det tidligere påpekt at skitne dyner, puter og madrassstrekk kan spre smittsomme sykdommer, for eksempel brennkopper. Hyppigere utskifting av slikt utstyr synes nødvendig, og nemnda mener det er behov for å etablere strammere rutine for inspeksjon av dyner, puter og madrassstrekk, samt av køyene. HMKGs ordensrutiner er stort sett betryggende, men nemnda vil følge opp med kontroll av avdelingens rutiner i 2013.

Ved vaktstedene på Akershus festning, Huseby og Skaugum Hovedgård er det Forsvarsbygg (FB) som står som eier, ved Slottet og Bygdø Kongsgård er det Statsbygg. Dette fører til en viss fare for ansvarspulverisering. Felles på vaktstedene er at noe av inventaret samt noe av teknisk og operativt utstyr driftes og betales av HMKG, mens alt annet skal betales av bygningseier. Nemnda fikk opplyst at de siste to årene har det ikke vært koordinerende møte, planarbeid eller felles befaring mellom de ulike aktørene. Det bør etter nemndas mening iverksettes faste rutiner for slike møter.

HELSETJENESTEN I INDRE TROMS

Ombudsmannen mottok høsten 2012 kopi av bekymringsmelding fra FSANs overlege nord og hovedtillitsvalgt for de vernepliktige angående situasjonen ved sykestuer i Indre Troms. Nemnda reiste

deretter på befaring til Troms i oktober 2012, og møte personellet ved sykestuene, samt overlegen.

Lege og sykestuepersonellet ga overfor nemnda uttrykk for sterk frustrasjon og beskrev en vanskelig arbeidssituasjon, der de føler at de ikke er i stand til i tilstrekkelig grad å ivareta de vernepliktige.

Siste to år har to av tre sykepleierstillinger vært uavklart og tilfeldig bemannet med personell innleid på korttidskontrakter, noe som har medført høy belastning med hensyn til opplæring og oppfølging. På samme tid har legestillingene vært delvis og tilfeldig bemannet med leger engasjert på korttidskontrakter. Dette har også medført ekstra belastning i forhold til opplæring.

De ansatte opplever at dette gir ustabil arbeidsmiljø med høy belastning både fysisk og psykisk, særlig for de som er fast ansatt, men også for de engasjerte/innleide leger og sykepleiere blir arbeidsbelastningen på den enkelte uholdbar stor. Personellet synes de utsettes for en «rovdrift» som gjør at dette går ut over kvaliteten på arbeidet.

Ifølge personellet fører manglende kontinuitet og militærfaglige erfaringer hos innleid personell til svikt i oppfølging av pasienter, samt at til dels alvorlige sykdomstilstander blir oversett og oppdages nesten for sent. Overlegens bekymring har lenge vært at dette kan medføre alvorlige hendelser.

De tre leirene i Indre Troms har rundt 1 000 soldater hver, samt tilreisende og øvende personell. Med nåværende bemanningssituasjon mener overlegen at det er nær umulig å ta ansvar for en forsvarlig drift av sykestue, eller foreta forsvarlig oppfølging av personellet, innbefattet sanitetssoldater.

Personellet ved sykestuene mener at de har problemer med å levere de tjenester og den beredskap som forventes. De som jobber på sykestuene har over år stått i en arbeidssituasjon der de føler at de ikke ser utsikter til bedring. De føler at de strekker ikke til, de må avvise henvendelser som ikke burde vært avvist og de tvinges til å ta sjanser og gjøre vurderinger som oppleves å være i konflikt med det faglige skjønnet. Legemangelen fører til utrygghet, og sykepleierne føler seg tvunget til å gjøre vurderinger som de mener burde være gjort av lege, helst av militærlege.

I vårperiodene har de operative hæravdelingene høy øvelsesaktivitet. Bl.a. har alle befalsskolekull mestringsøvelser, noe som ifølge helsepersonellet hvert år avstedkommer dramatisk og alvorlige sykdomstilstander.

Personellet på sykestuene mener at de er satt ut av stand til å løse de medisinske oppgavene de forventes å håndtere. Overlegen mener å registrere at den faglige våkenheten og det faglige skjønnet svekkes til en grad som hun vurderer til å ha negative helsemessige konsekvenser for soldatene. Nemnda fikk forelagt en rekke eksempler på vurderinger og

behandlinger som trenger militærmedisinsk kompetanse.

Nemnda opplever slike situasjoner som alvorlig. Når faglig myndighet ved Hærens overlege, sykestuepersonellet og de vernepliktiges tillitsvalgte mener at driften ved sykestuen ikke er faglig forsvarlig, og melder fra om dette, bør det føre til umiddelbar vurdering og selvsagt svar fra overordnet faglig myndighet.

Nemnda tok opp saken med Forsvarets sanitet og ba om snarlig gjennomgang av situasjonen ved legedekning og av sykestuene i Indre Troms. Dette førte til rask respons og sykepleier- og legestillinger ble besatt.

PENDLING

Under befaringer tar personell og avdelingene selv ofte opp med nemnda spørsmål rundt pendling. I motsetning til i de foregående 5–6 år merker nemnda seg nå at det er avdelinger som i større grad ønsker at familier så vel som enslig befal skal bo i nærheten av avdeling. Kystjegerkommandoen er eksempelvis en av disse.

Om Forsvaret står overfor en endring i den generelle hovedtrenden at pendling mellom bosted og tjenestested blir stadig mer utbredt, er dog lite trolig, men det illustrerer at virkemidlene som settes inn, vil måtte variere fra sted til sted, både hva angår familieboliger i Forsvarets eie og/eller i sivil regi, hybler mv.

For personellet som pendler, oppleves det som overveiende positivt med fast bopel et sted, og der tjenestestedet blir en slags satellittlilværelse. Nemnda merker seg imidlertid at flere mener at der hvor en for stor andel av de ansatte pendler, gir dette merbelastning for ikke-pendlerne, eksempelvis når det gjelder vakt og turnus, ved at den fysiske tilstedeværelse på selve arbeidsstedet blir mindre. I tillegg kommer pendlerkostnader, økonomisk og familiemessig/sosialt.

Samtidig kan det stilles spørsmål ved om det i det hele tatt er mulig å tilrettelegge for at et flertall familier blir med på flytting til nye arbeidssteder. Forsvaret er mange steder lokalisert utenfor byer eller større tettsteder der det ikke står sivile jobber i kø. Med ofte to arbeidende voksne med hver sin karriere og arbeidsplass, barns plass i barnehage og skole osv. må man regne med at «pendlerforsvaret» i det store og hele er kommet for å bli. Denne situasjonen krever imidlertid tilrettelegging med gode pendlerboliger for personellet, i noen grad også med mulighet for ektefelle/ samboerovernatting, og med en standard som gjenspeiler dagens kvalitetskrav.

For familier som ønsker å bosette seg ved tjenestestedet må det også finnes gode nok bomuligheter og med en tilrettelegging av familieboliger.

RUTEKLARERINGSKJØRETØY

Nemnda rettet i innberetningen for 2011 kritikk mot Forsvaret for ikke å ha anskaffet ruteklaringskjøretøy for minerydding (spesielle kjøretøy som er utstyrt for å finne eller detonere miner som de kjører over). Forsvarsstaben opplyser i brev til Ombudsmannen i januar 2013 at det i 2013 vil bli levert noen slike kjøretøyer, som «vil gi interim ruteklaringskapasitet». Likeledes at det er avsatt midler til et prosjekt i perioden 2018–2023 for å anskaffe en permanent løsning.

For nemnda fremstår det som en langdryg prosess å skaffe Norge slike kjøretøy. I Afghanistan skulle det gå hele fem år før pansrede kjøretøy kom på plass, og seks år før jammere mot IED ble anskaffet. Ytterligere et antall tyngre pansrede kjøretøyer ble hasteanskaffet i 2010, men fortsatt uten ruteklaringsmulighet.

På bakgrunn av de mange – og årelange – debatter om pansrede kjøretøyer, veibomber (IED/Improved Explosive Device) og etterforskning/etterretning knyttet til eksplosiver og skader/dødsfall pga. disse, finner nemnda det uheldig at ruteklaringsystemer ennå ikke er anskaffet. Nemnda stiller spørsmål ved om det ikke finnes «hylleware» som er egnet, siden flere lands styrker allerede bruker slike kjøretøyer. Likeledes om anskaffelsesprosesser for mindre innkjøp som gjelder personellens sikkerhet tar så lang tid at anskaffelsesregimet for hasteanskaffelser bør revurderes.

YTRINGER OG LOJALITET

Nemnda opplever stort sett at det er «takhøyde» i Forsvaret, men at det i noen prosesser kan oppleves at det ikke er tilstrekkelig åpenhet. Ombudsmannen mottar også varsler fra personell som mener at retten til å ytre seg blir innskrenket i enkelte saker. Ombudsmannen har tatt opp bekymringsmeldinger om ytringer og lojalitet med forsvarsministeren.

Nemnda har tidligere uttalt seg om ytringsfrihet og lojalitetsplikt i Forsvaret, i tråd med hva Sivilombudsmannen har gjort for forvaltningen ellers. Nemnda ser det som viktig at ansatte i Forsvaret føler seg trygge når de ytrer seg.

Ansattes ytringsfrihet er beskyttet av den alminnelige bestemmelsen om ytringsfrihet i Grunnloven § 100. Paragrafen ble vedtatt i 2004 og trådte umiddelbart i kraft. Grunnlovsendringen innebærer en kraftig styrking av grunnlovsvernet for ansattes ytringsfrihet, og arbeidstakers ytringsfrihet er utvidet. Inngrep i ytringsfriheten kan også kun skje på de vilkår som fremgår av grunnlovsbestemmelsen.

Generelt bør arbeidsgivere sørge for et klima på arbeidsplassen som sikrer at all relevant informasjon – herunder kritiske ytringer – når frem til relevant myndighetsnivå, og samtidig sikre bred aksept for at

ansatte deltar innenfor rammene av et romslig lojalitetsbegrep.

Mens retten til å ytre seg er grunnlovsfestet, er lojalitetsplikten ulovfestet. Lojalitetsplikten er en plikt til å opptre lojalt overfor den virksomhet man arbeider i. Lojalitet overfor virksomheten innebærer også at arbeidstaker har plikt til lojalitet overfor andre ansatte i virksomheten, og en må anta at det også gjelder overfor egen forsvarsgren/avdeling. Derimot har den ansatte ikke plikt til å være lojal mot enkeltpersoner i virksomheten. Foruten lojalitetsplikt overfor den etat/virksomhet de arbeider i, har de ansatte også en generell lojalitetsplikt overfor allmennheten som forvaltningen er satt til å betjene.

Lojalitetsplikten innebærer en plikt for den ansatte til å unngå å ytre seg på en illojal måte som skader arbeidsgivers legitime og saklige interesser, og er knyttet til arbeidsgivers styringsrett. Styringsretten gir imidlertid ingen generell adgang til å regulere eller sanksjonere ansattes ytringer. Uttalelser som ikke er undergitt taushetsplikt, og som i hovedsak gir uttrykk for arbeidstakerens egne oppfatninger, er det normalt anledning til å komme med. Dette fremgår av retningslinjene som er trukket opp av Justisdepartementet: at begrensninger i ytringsfriheten som generelt utgangspunkt bare bør gjelde ytringer som påviselig skader, eller påviselig kan skade, arbeidsgivers interesser på en unødvendig måte.

Grunnloven § 100 fjerde ledd oppstiller et forbud mot forhåndssensur og andre forebyggende forholdsregler rettet mot ytringer. Forbudet innebærer at alle i utgangspunktet står fritt til å ytre seg om det de vil uten forhåndssensur. Det skal heller ikke avtales noe som kan ligne på forhåndssanksjon, som f.eks. fratredelse i stilling.

Spørsmålet illojalitet eller om en ytring er illojal avgjøres etter en skjønnsmessig helhetsvurdering, og ikke gjennom avtaler på forhånd. Det skal også mye til før ytringsfrihetens grenser er overskredet. Hensynene bak lojalitetsplikten må i den konkrete vurderingen av om en ytring er lovlig, veies mot hensynene bak ytringsfriheten. Den praktiske konsekvensen blir at hensynet til ytringsfriheten vil være bestemmende for lojalitetspliktens rekkevidde. Grensene for arbeidstakers lojalitetsplikt og ytringsfrihet blir derfor i praksis de samme.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpar-

tiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, vil vise til at Ombudsmannnemnda etter formålet skal bidra til å sikre de allmennmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell, og behandle saker av prinsipiell karakter eller som har stor samfunnsinteresse.

Komiteen er enig med nemnda i at verneplikten er en sentral del av forsvarskonseptet. Gjennom verneplikten får Forsvaret en stabil tilgang til personell som er godt egnet for oppgavene.

Komiteen vil vise til at i dag har alle unge menn verneplikt, mens jenter har sesjonsplikt. Forsvaret tar ut til førstegangstjeneste de best egnede blant mannlige vernepliktige og de jentene som aktivt melder seg til tjeneste. Komiteen registrerer at kvinner i 2012 utgjorde ni prosent av dem som gjennomførte førstegangstjeneste. Til sammen fullførte 7 836 unge menn og kvinner førstegangstjeneste i 2012. Dette er samme prosentandel som for ti år siden, til tross for målsettingen om å øke kvinneandelen.

Komiteen har merket seg fra vernepliktundersøkelsen at de kvinnene som er i førstegangstjeneste, opplever arbeidsoppgavene som mer meningsfulle enn menn. Kvinnene mener også i høyere grad enn menn at kompetansen tillært i Forsvaret kan være til nytte etter endt tjeneste.

Komiteen vil vise til at sikkerhetsrådsresolusjon 1325 ber FNs medlemsland om å ta kvinner inn i sine nasjonale forsvar. Komiteen vil videre vise til at høyere kvinneandel også er et middel for å kunne levere bedre kvalitet. Forsvaret er i dag et innsatsforsvar som stiller store krav til dem som går inn i organisasjonen. Komiteen har merket seg at flere partier har fattet vedtak om kjønnsnøytral verneplikt for å sikre Forsvaret nødvendig og relevant kompetanse.

Komiteen registrerer at nemnda er orientert om Hærens prøveprosjekt med 18 måneders førstegangstjeneste i Garnisonen i Sør-Varanger. Komiteen er enig med nemnda i at det er viktig at kvinner gis anledning til å delta i slike prøveprosjekter, som i dag er forbeholdt menn.

Komiteen deler for øvrig nemndas oppfatning om at det er avgjørende at Forsvaret forsterker arbeidet rundt statusheving for verneplikten.

Komiteen vil også understreke at trening og øvelser er grunnleggende for Forsvarets virksomhet.

Komiteen har merket seg at oppfølging av veteraner har stått sentralt i nemndas daglige virke i 2012. Komiteen vil også vise til de undersøkelser som Forsvarets sanitet har gjennomført av det personellet som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner.

Komiteen mener det er viktig at krigsveteraner ikke må vente unødig lenge på at Statens Pensjonskasse skal ferdigbehandle søknadene deres. Komiteen vil vise til at tjenestemannsorganisasjonene har tatt dette opp med nemnda. Komiteen vil også vise til de tiltak som er gjennomført for veteraner gjennom de siste 10–15 år.

Komiteen merker seg at det i noen prosesser ikke er tilstrekkelig åpenhet eller «takhøyde» i Forsvarets avdelinger. Ombudsmannen har tatt opp bekymringsmeldinger om dette med forsvarsministeren. Komiteen er enig med nemnda i at de ansatte i Forsvaret må føle seg trygge når de ytrer seg. Komiteen viser i den forbindelse til at lojalitetsplikten til Forsvaret ikke nødvendigvis betyr lojalitet overfor enkeltpersoner, slik nemnda understreker. Komiteen viser til at Ombudsmannnemnda i sin innberetning om lojalitetsplikt og yringsfrihet konkluderer med at «Grensene for arbeidstakers lojalitetsplikt og yringsfrihet blir derfor i praksis de samme».

Komiteen vil for øvrig vise til at innberetningen fra nemnda tar opp temaer knyttet til boforhold, pendling, helsetjenesten og ruteklaringskjøretøy. Komiteen vil gi Ombudsmannnemnda for Forsvaret anerkjennelse for det arbeidet som utføres.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 5 (2012–2013) – om Ombudsmannnemnda for Forsvarets innberetning om virksomhet i tiden 1. januar–31. desember 2012 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 7. mai 2013

Anders Anundsen

leder

Marit Nybakk

ordfører

