



Innst. 295 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 5 (2016–2017)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten i tiden 1. januar–31. desember 2016

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Ombudsmannsnemnda skal etter Stortingets vedtatte instruks for nemnda bidra til å sikre de allmennmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell, og ved sin virksomhet bidra til å effektivisere Forsvaret. Nemnda utfører sitt løpende arbeid uavhengig av Stortinget, og stortingsrepresentanter kan ikke samtidig være medlem av Ombudsmannsnemnda. Nemnda har en bred sammensetting og erfaringsbakgrunn. Nemnda skal bestå av syv medlemmer som velges av Stortinget for fire år. Ett av medlemmene velges som leder og benevnes som Ombudsmann for Forsvaret. Det velges også nestleder og varamedlemmer til nemnda.

Stortinget valgte 3. desember 2013 følgende medlemmer til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret for tidsrommet 1. januar 2014–31. desember 2017: Roald Linaker, ombudsmann, Bardu, Signe Øye, Hobøl, Bjørn Hernæs, nestleder, Sør-Odal, Sven Flo, Stryn, Per Egil Evensen, Halden, Åse Wisløff Nilssen, Kongsvinger, og Irene Lange Nordahl, Sørreisa.

Følgende ble valgt til varamedlemmer: Kjell Engebretsen, Drøbak, Anne Helen Rui, Larvik, Kari Lise Holmberg, Skien, Monica Molvær, Ålesund, Geir Are Winther, Tromsø, Mikal Kvamsdal, Oslo, og Lene Aure Hansen, Drammen.

1.2 Ombudsmannsnemndas arbeid i 2016

Ombudsmannsnemnda har i 2016 gjennomført følgende befaringer:

1. Bodø Hovedflystasjon, 132LV, Bodø
2. Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH), Reitan, Bodø
3. Joint Warfare Center (JWC), Jåtta, Stavanger
4. Brigade Nord, Setermoen i Bardu og Heggelia og Skjold i Målselv
5. Grensegarnison Sør-Varanger (GSV), Sør-Varanger

I tillegg til møter i nemnda under befaringene er det avholdt egne møter i nemnda i februar og desember. Nemnda har videre hatt møte med forsvarsmi-
nisterens, Generalinspektøren for Hæren, Tillitsvalgt-
ordningen i Forsvaret (TVO) / Vernepliktsrådet, For-
svarsbygg, Sjef Forsvarets personell og verneplikt-
senter (FPVS) og Grensekommisæren. Ombuds-
mannsnemnda deltok også under Landskonferansen
for TVO i Stavanger.

1.2.1 Hovedtrekk

Gjennom sitt arbeid erfarer Ombudsmannsnemnda noen hovedtrekk som beskrives i innberetningen:

1.2.1.1 EIENDOM BYGG OG ANLEGG (EBA)

Ombudsmannsnemnda for Forsvaret erfarer ved sine befaringer gjentatte utfordringer knyttet til eiendom, bygg og anlegg. For de vernepliktige er kaserne-standarden i fokus. For de ansatte og medflytterne er tjenesteboliger i fokus. I tillegg er det store kontraster hva gjelder idrettsbygg, velferdsbygg, vedlikeholdshaller, garasjer og flerbrukshaller. Nemnda

viser til at alt innvirker på arbeidsmiljøet, kvaliteten og effektiviteten på utdanningen og tjenesten.

Nemnda viser til at Forsvarsbygg besitter solid kompetanse med god oversikt over hvor behovene er for nybygg, renovering og strakstiltak. Utfordringen er ifølge nemnda at ressursene er begrenset, og at det vil ta lang tid før etterslepet på vedlikehold og komponentutskiftninger er gjort. I tillegg krever omstillingene i Forsvaret betydelig kapasitet for nye etableringer.

Nemnda viser til at det bygges mange nye kaserne. Dette er etter nemndas syn svært bra. Samtidig blir kontrasten på gammelt og nytt påtagelig i enkelte leirer og baser, og tilpasning til allmenn verneplikt er ikke på plass alle steder. Nødvendige prioriteringer må ifølge nemnda gjøres for at standarden på kaserner og en del av befalsforlegningene raskere blir forbedret, og at disse tilpasses allmenn verneplikt. Ved flere av de store leirene som gjennomfører rekrutt- og soldatutdanning, er det fortsatt betydelige mangler. Eksempler på dette er Bodin leir, Skjold leir, Setermoen leir, Madla leir og Haakonsvern. Nemnda registrerer at ledelsen i Forsvaret nå stiller krav til at alle kaserner skal være tilpasset allmenn verneplikt innen 2020.

1.2.1.2 OMSTILLING I FORSVARET

Omstillingen i Forsvaret har pågått over tid. I tidligere Dokument 5 har nemnda uttrykt bekymring over at så mange tunge omstillingsprosesser skjer på samme tid. Omstillinger krever mye av mannskaper og ansatte. Ikke minst ivaretagelse og gode systemer for dette. Forsvaret er inne i en betydelig omstilling og endring av personellorganiseringen, det som Forsvaret benevner som HR-omstilling. Om lag 300 personellmedarbeidere fjernes lokalt, regionalt og sentralt. Tjenesten sentraliseres, for det meste på Hamar og i Harstad. Dette skal effektivisere denne delen av tjenesten, men det forutsetter at alle har god tilgang på dataverktøy og nok tid til å administrere seg selv. Nemnda opplever at en del uttrykker misnøye fordi HR-omstillingen fjerner en del befal fra sine primær-opp-gaver.

Ny langtidsplan for Forsvaret ble vedtatt rett før årsskiftet. I forbindelse med langtidsplanen erfarer nemnda at det er en del debatt og reaksjoner. Nemnda er opptatt av at Forsvaret må sette inn tilstrekkelig med ressurser for å bidra til forutsigbarhet og medbestemmelse der de personellmessige konsekvensene blir store.

1.2.1.3 TVO OG SOLDATIVARETAKELSE

Ombudsmannnemnda skal opplyse Stortinget om hvordan Tillitsvalgtdordningen for de vernepliktige (TVO) fungerer. Nemnda viser til at den er imponert over de tillitsvalgte på alle nivå, og konstaterer

at ordningen fungerer meget godt. TVO engasjerer seg i en rekke saker som angår tjenstlige forhold for de vernepliktige. Over år har dette ifølge nemnda ført til stadig bedre tjeneste for de vernepliktige, og er en betydelig årsak til førstegangstjenestens status i dag. Også i saker som handler om soldatenes utenomtjenstlige forhold engasjerer TVO seg. Nemnda trekker frem to områder:

Forsvarets kompetanse- og utdannings-senter (Fokus) blir gjennom forslaget og behandlingen av ny langtidsplan kraftig redusert og endret. Nemnda erfarer at dette har vært en god ordning for vernepliktige, vervede, lærlinger, yngre befal og andre, som gir muligheter for skole- og karriereveiledning, påbygging, etter- og videreutdanning. Fra å være en suksesshistorie med gode resultater og en tilstedeværelse fordelt på 12 kontorer over det hele land der det er militært personell legges dagens kontorer ned og sentraliseres. Tanken er at soldatene på eget initiativ skal finne relevante kurstilbud ved sivile utdanningssteder som Forsvaret støtter økonomisk. TVO mener at en sentralisering og samlokalisering av Fokus, slik det legges opp til, vil føre til at tilbudet blir mindre tilgjengelig. Nemnda er bekymret for at en meget god ordning nå vil forvitte, og ikke lenger vil være det svært positive bidraget til de vernepliktiges utenomtjenstlige muligheter. Ifølge nemnda er det alvorlig at de vernepliktige mister mulighetene for tilpasset veiledning, påbygging og videreutdanning, ikke minst med tanke på allmenn verneplikt og ny befalsordning. Dette er etter nemndas syn beklagelig.

I forbindelse med HR-omstillingen i Forsvaret, kuttes det kraftig på antall årsverk innen velferdstjenesten, både sentralt, ute i leirene og ved basene. Selv om det er uttrykt at ambisjonsnivået skal være det samme, viser nemnda til at velferdstilbudene vil bli redusert innen kort tid. Det kan ifølge nemnda virke som at Forsvaret ikke har hatt en helhetlig plan for hvordan velferdstilbudet for de førstegangstjenestegjørende skal opprettholdes etter HR-omstillingen. Nemnda deler de vernepliktiges bekymring og forventer at Forsvaret ikke lar velferdstilbudet for mannskapene svekkes.

1.2.1.4 TRENING I NÆRKAMP

Ombudsmannens kontor fikk i løpet av 2016 en del bekymringsmeldinger knyttet til trening i nærkamp. Ombudsmannen fikk en grundig orientering fra Forsvarsstaben om regelverk, mål og hensikt med denne type trening, og hvordan treningen skulle organiseres og gjennomføres.

Forsvaret har utviklet et detaljert og godt regelverk og direktiver for dette. Mål og hensikt med treningen er å gi nødvendig opptrening i nærkamp, både med tanke på avvæpning og i ytterste fall overlevelse

i strid. I så måte er det selvsagt nødvendig at det trenes og øves på nærkamp.

I Hæren drives denne treningen i hovedsak etter endt rekruttperiode, og først og fremst i kampavdelingene. Nemndas erfaring er at i Sjøforsvaret og Luftforsvaret gjennomfører en god del trening i rekruttperioden, en periode som er kort og intens, og hvor svært mye skal gjennomføres. Nemnda stiller spørsmål om det er nødvendig at denne type trening skal gjennomføres allerede i rekruttperioden, og at absolutt alle må eller skal gjennomføre denne treningen. Ikke alle skal overføres til tjenestestillinger som nødvendigvis krever kunnskap i nærkamp, og da kunne dette ifølge nemnda vært differensiert. I tillegg erfarer nemnda at det er noe ulik kompetanse og ressurser knyttet til treningen. Regelverket er godt og regulerer treningen. Det er etter nemndas syn avgjørende at det er tilstrekkelig med kompetanse og kapasitet for gjennomføringen.

1.2.1.5 BEHANDLINGSTID FOR SIKKERHETSKLARERINGS

Ombudsmannsnemnda påpekte i 2014 og 2015 lang behandlingstid for sikkerhetsklarering. Det ble iverksatt tiltak for å få behandlingstiden ned. Ekstra ressurser, endring av organisering, bedre verktøy var blant tiltak som ble iverksatt. I samtaler med Forsvarets Sikkerhetsavdeling (FSA), erfarer Ombudsmanen at status er betydelig bedre. Gjennomsnittlig behandlingstid for anmodninger om klareringer er redusert fra 9,6 uker i 2015 til 6,4 uker i 2016.

Nemnda registrerer ved noen befaringer klager på lang behandlingstid. Et eksempel er ved GSV, hvor enkelte opplever å måtte vente lenge på klarering. Faktaopplysninger fra FSA viser at det ble behandlet 508 anmodninger om sikkerhetsklarering fra GSV i 2016. Gjennomsnittlig saksbehandling på disse anmodningene var 4,6 uker – altså betydelig under gjennomsnittet som helhet. Alle fikk klarering.

I henhold til sikkerhetsloven skal alle saker som behandles hos klareringsmyndigheten FSA være gjenstand for konkret og individuell helhetsvurdering. Dette vil i noen tilfeller kunne gi lengre behandlingstid. Det viktigste er individets rettssikkerhet og den forebyggende sikkerheten for nasjonen.

Ombudsmanen og nemnda er tilfreds med at behandlingstiden for sikkerhetsklarering er gått ned og at det er gitt økte ressurser til dette viktige arbeidet.

1.3 Oppfølging av saker fra tidligere Dokument 5

I Dokument 5 for 2015 valgte Ombudsmannsnemnda å fremheve enkelte områder som var gjennomgående i sitt arbeid. Nemnda gir en kort status på noen av disse områdene, slik at Stortinget kan følge utviklingen. Status viser at det gjøres et betydelig ar-

beid for å rette på beskrevne mangler. Samtidig erfarer nemnda at det fortsatt gjenstår arbeid innenfor mange av disse temaene. Nemnda vil fortsette å følge opp disse temaene, også i kommende rapportperiode.

1.3.1 Allmenn verneplikt

I all hovedsak erfarer nemnda og Ombudsmanen at innføringen av allmenn verneplikt blir godt forvaltet i Forsvaret med to helt klare unntak: kasernestandard tilpasset begge kjønn og tilpasninger av personlig bekledning og utstyr. Til tross for betydelig forbedring og tilpasninger av kasernene gjenstår det ifølge nemnda fortsatt mye, og det tar for lang tid. Andelen kvinner som avtjener førstegangstjenesten stiger stadig, og dette fordrer etter nemndas syn en ekstra innsats. Kvinnene trives i førstegangstjenesten, men påpeker store mangler hva gjelder kaserner og PBU.

1.3.2 Større kunnskap om Forsvaret i skolen

Forsvarets mange omstillinger og omorganiseringer har over tid endret Forsvarets posisjon blant folk. Ombudsmannsnemnda er bekymret for Forsvarets status og omdømme i fremtiden. Nemnda frykter at Forsvaret distanserer seg fra folket som følge av stadig færre lokasjoner og at bare en liten prosentandel av de vernepliktige får utdanning i Forsvaret. Forsvaret trenger etter nemndas syn stadig påfyll av ambassadører for å opprettholde interessen og engasjementet for verneplikten og forsvaret.

TVO har i lang tid arbeidet for at kunnskap om Forsvaret skal innføres som et kompetansemål i skolen. Det er ingen krav på noe nivå i den offentlige skolen til at elevene skal lære noe om Forsvaret. Siden det hvert år bare er rundt 8 000 unge menn og kvinner av det totale årskullet på rundt 60 000 som avtjener verneplikten, kommer kunnskapen om Forsvaret i all hovedsak fra media eller omgangskrets. Det har vært en nedgang i befolkningens anseelse av Forsvarets bidragsevne i møte med trusler og oppgavehåndtering, og omtrent halve befolkningen har ikke korrekt kunnskap om hva allmenn verneplikt innebærer. Ombudsmannsnemnda er enig med TVO og mener at politikerne må sette saken på dagsordenen. Det er viktig at kunnskap om Forsvaret blir en del av skoleverket. Økt kompetanse og forståelse for hva Forsvaret er og hvordan Forsvaret utvikler seg, vil gi mer troverdighet og tillit til statens ytterste maktmiddel.

Mer objektiv informasjon kan ifølge nemnda også være med på å motvirke nedgangen i Forsvarets omdømme de siste årene.

1.4 Oppsummering av befaringene i 2016:

Nemda erfarer generelt svært mye positivt ved sine befaringer. Det utvises ifølge nemda godt lederskap med tydelige holdninger, og det er stor arbeidsvilje og hovedsakelig et godt arbeidsmiljø. I kapittel 4 i innberetningen gis det en kort oppsummering fra hver befaringsrapport fra befaringene følger som vedlegg til innberetningen.

1.5 Andre innspill til nemnda

Ombudsmannsnemnda mottar innspill fra enheter i Forsvaret som alle har et betydelig arbeid med og for personellet i Forsvaret. Innspillene er i sin helhet vedlagt innberetningen. Nemnda trekker frem følgende punkter fra innspillene:

1.5.1 Tillitsvalgtordningen i Forsvaret

Tillitsvalgtordningen i Forsvaret (TVO) er en samarbeidsordning mellom vernepliktige inne til førstegangstjeneste og Forsvarets ledelse på lokalt og sentralt nivå, inklusiv politisk ledelse. Ordningens formål er å ivareta de vernepliktiges interesser, og å være et talerør for denne gruppen mot ledelsen. I 2016 byttet Tillitsmannsordningen (TMO) navn til Tillitsvalgtordningen (TVO).

TVO har det siste året arbeidet mye for å ivareta kompetanse- og utdanningssenter (Fokus) og velferdstilbudet. I forbindelse med Forsvarets HR-omstilling og langtidsplanen for forsvarssektoren har soldatens utenomtjenstlige tilbud blitt redusert. TVO opplever det forvirrende og bekymringsfullt at beslutninger om soldatens utenomtjenstlige tilbud tas på så forskjellige nivåer, hvor altså voksenopplæringen kuttes på stortingsnivå mens omorganisering av velferden foregår internt i Forsvaret. Dette gjør at beslutningstakerne til slutt mister oversikten over hva det totale tilbudet til soldatene skal være.

TVO har i lang tid arbeidet for at kunnskap om Forsvaret skal innføres som et kompetansemål i skolen. TVO har også jobbet mye med temaet seksuell trakassering, som er et utbredt problem i den norske ungdomskulturen, og det er viktig at Forsvaret vektlegger et arbeid som kan bidra til å motvirke dette fenomenet innad i organisasjonen. Kasernestandarden har også i 2016 vært et sentralt punkt på TVOs agenda, og TVO er fornøyd med at Forsvarsdepartementet i langtidsplanen har stilt krav om at alle kaserner skal være tilpasset allmenn verneplikt innen utgangen av 2020. Når det gjelder personlig bekledning og utrustning (PBU), ser TVO at det fremdeles mangler veldig store og veldig små størrelser. «Makker sjekker makker» er tittelen på soldataksjonen for 2016–2017. Aksjonen gjennomføres årlig som en holdningsskapende kampanje, og årets aksjon handler om

rollen som to og to soldater spiller – såkalt «makker-tjeneste».

1.5.2 Forsvarets sanitet

Forsvarets sanitet (FSAN) er fagmyndighet og styrkeprodusent for de militære- og veterinærmedisinske fagområder. FSAN er også en aktør innen NATO- og totalforsvarssammenheng med ulike leveranser.

FSAN har i 2016 hatt en stillingsramme på 436 ansatte. Dette tallet ble redusert med 107 stillinger ved årets utgang da sykestuene ble tilbakeført til forsvarsgrenene. Pr. 1. januar 2016 iverksatte FSAN sin nye organisasjon, som har bidratt til en flatere og mindre byråkratisk organisering. Dette har forkortet linjene mellom ledelse og utførende fagmiljø.

Saniteten i Forsvaret er ikke tilstrekkelig til å sikre god nok sanitetstjeneste i fred, krise og krig. FSAN er avhengig av et godt samarbeid med sivile utdanningsinstitusjoner samt store deler av helsevesenet. I tillegg trenger FSAN støtte til å fylle styrkestrukturen med sivilt personell, som så får tilfredsstillende militær utdanning for å virke i den militære organisasjonen. Denne prosessen er i gang, og er meget sentral for at det militære og sivile helsevesenet opprettholder sin funksjonsdyktighet i kriser og krig. Dette krever satsing på en videreutvikling av totalforsvar innen sanitet og helse, og forutsetter tydelig tverrdepartemental beslutning og koordinering.

1.5.3 Forsvarsstaben/HR-avdelingen (FST/HR)

Forsvaret har i 2016 iverksatt og implementert flere omstillinger, bl.a. i Sjøforsvaret, Luftforsvaret, av Forsvarsstaben og hele HR-området i Forsvaret. Intensjonen bak omstillingen var å etablere FST som en strategisk styringsstab, hvor ny styringsmodell baseres på delegert myndighet til styrkesjefene og sentralisering av transaksjoner. Fremfor en rekke lønns- og personellmedarbeidere ute i avdelingene er ressursene sentralisert i et etablert fagmiljø, hhv. på Hamar og i Harstad.

Omstillingen av FST og HR-området har medført endringer i roller og ansvar knyttet til Forsvarets HMS-arbeid. Forsvarsstaben/HR-avdelingen (FST/HR) er fremdeles fagmyndighet for Forsvarets HMS-arbeid, mens fagansvaret og det utøvende arbeidet er lagt til Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS).

Forsvarets hovedarbeidsmiljøutvalg (FHAMU) ble evaluert i 2016, hvor den overordnede målsettingen var å skape et grunnlag for videreutvikling, samt etablere FHAMU som et effektivt og godt koordinert og samordnet utvalg. I 2016 gjennomførte FHAMU 7 møter og behandlet 73 saker.

Forsvaret gjennomførte i 2016 en medarbeiderundersøkelse som rettet oppmerksomheten mot le-

derskap og kultur for kontinuerlig forbedring. Resultatene gjenspeiler trenden fra 2015. Det indikeres et overordnet og gjennomgående positivt inntrykk av lederskapsituasjonen i Forsvaret. De relativt høye skårene på balansert lederadferd (rollemodell, oppdragsfokus og utviklingsorientering) må ifølge nemnda tolkes positivt. Dette gjelder også de relativt lave skårene på passiv og negativ lederadferd. Resultatene var også positive hva gjelder Forsvarsdepartementets strategiske målbilde MI (ledere som mobiliserer til gjennomføring) og oppdragsbasert ledelse.

1.5.4 Forsvarets sentrale Hovedverneombud

Forsvarets sentrale Hovedverneombud (FHVO) ble etablert i 2001 for å ivareta de ansattes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Forsvaret har etablert vernetjeneste på alle relevante nivå, med arbeidsmiljøutvalg (AMU) og hovedverneombud (HVO) for driftsenhetene samt underliggende AMU og verneområder/verneombud iht. lokale forhold og lovens krav.

Forsvaret er en kompleks organisasjon som inneholder hele spekteret med arbeidsmiljørelaterte utfordringer – fysiske, organisatoriske og psykososiale. Forsvaret har overordnet god kontroll på det fysiske arbeidsmiljøet med relativt få hendelser/skader forårsaket av fysiske faktorer. Den politiske og mediastyrt retorikken i forbindelse med langtidsplanen har påvirket de ansattes arbeidssituasjon og arbeidsmiljø, og skapt usikkerhet og utrygghet. I innberetningen vises det til at det på flere områder eksisterer en ubalanse mellom oppdrag og ressurser. FHVO konstaterer at det i varierende grad foretas risikovurdering og nødvendig kartlegging slik arbeidsmiljøloven krever. FHVO er bekymret for organisering av HMS/arbeidsmiljøarbeidet som ett av flere effektiviserings tiltak. Spesielt omlegging på sentralt nivå, Forsvarsstaben, gir grunnlag for uro.

FHVO mener at arbeidsmiljøutfordringene i Forsvaret ikke er akutte, men synes allikevel å kunne se en negativ trend mht. fokus og systematikk innen HMS-arbeid. I en tid med nedbemanning og rasjonalisering vil FHVO anbefale at HMS-kompetansen forsterkes og at arbeidet for et trygt arbeidsmiljø etableres som ett premiss for å motvirke negative arbeidsmiljøbelastninger.

1.5.5 Forsvarets Høgskole – Forsvarets kompetanse- og utdanningscenter

Forsvarets kompetanse- og utdanningscenter (Fokus) har ivaretatt en viktig samfunnsforpliktelse i nærmere sytti år. Primærmålgruppen er førstegangstjenestegjørende, grenaderer og konstabler, militære lærlinger og befalelever i elevperioden. Fokus får sine oppdrag fra Forsvarets høgskole og består i hovedsak av rådgivning- og karriereveiledning, jobb-

og karrierekurs, tilbud om kurs/opplæring til og med høgskole/universitetsnivå tilpasset den enkeltes kompetansebehov. I tillegg har Fokus oppdrag i forbindelse med gjennomføring av det nye emnet «Innføring i militær profesjon» (IMP) som tilbys alle soldater.

Masseproduksjon av kurs er nå på et minimum, mens individuelle tiltak mot den enkelte har økt. Hovedtyngden av tiltak går mot vitnemålsforbedring og spesielt for dem med studieforbereende bakgrunn. For dem med yrkesfaglig bakgrunn er kompetansegivende tilleggsutdanning i form av bl.a. sertifisering de hyppigst benyttede tilbud. Det er også gjort betydelig reduksjon i kursporteføljen som tilbys gruppevis. Alle fritidskurs er fjernet, og porteføljen består nå utelukkende av kurs i kategorien «etter- og videreutdanning».

I langtidsplanen for Forsvaret er Fokus' tjenester betydelig berørt. Innen utgangen av 2019 skal dagens 12 Fokuskontorer nedlegges og samles i Forsvarets personell- og vernepliktscenter (FPVS) i Harstad. Omstillingsprosessen har påvirket de ansattes motivasjon og har også ført til turnover og tap av kompetanse.

1.5.6 Forsvarets personell- og vernepliktscenter (FPVS)

Forsvarets personell- og vernepliktscenter (FPVS) har ansvar for å koordinere, iverksette og sammen med driftsenhetene gjennomføre alle rekrutteringstiltak i Forsvaret. Det legges vekt på tiltak for å øke kvinneandelen, rekruttering av personell med teknisk kompetanse og rekruttering til spesialstyrkene.

FPVS har det utøvende ansvaret for tilsetting, kompetansestyrking og disponering av offiserer og befal i Forsvaret under oberstnivå med unntak av fast tilsetting av personell til 35 år (T35) som er delegert til sjefen for Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret.

Forsvaret er den største lærebedriften i Norge. Ved utgangen av 2016 var det 578 lærlinger i Forsvaret fordelt på 31 lærefag. Antallet lærlinger er stabilt høyt og kvinneandelen er på 26 pst.

Gjennom todelt sesjonsordning har Forsvaret gode forutsetninger for å kalle inn rett mann/kvinne til tjeneste. Etter innføring av allmenn verneplikt i 2015 har Forsvaret nå tilgang til alle ungdommer i et årskull. Sesjon 1 er en nettbasert egenerklæring som ble besvart av 97 pst. av årskullet i 2016. Knappt 19 800 av de antatt best egnede ble innkalt til sesjon 2 for tester og prøver. FPVS har spesielt lagt vekt på å kvalitetssikre legeundersøkelsen ved sesjon 2 for å forhindre feil, og alle må svare på 55 spørsmål om egen helse for å unngå «underrapportering» av helseplager.

Tilbud om juridisk og økonomisk rådgivning for de ansatte, befalets låneordninger og feriesenteret på Håøya ble avvirket i 2016. Antall boliger i områder hvor det er et akseptabelt utleiemarked, ble redusert med 100, og nedskaleringen av boligporteføljen vil fortsette mot 2021 som en del av Forsvarets gevinstrealiseringsplan. I fremtiden skal ambisjonsnivået for velferdstjenesten ikke endres med tanke på velferdstilbudet til førstegangstjenestegjørende, men for ansatte og familier er velferdstjenesten sterkt nedtonet og skal ikke være en prioritert oppgave.

1.5.7 *Feltprestkorpsset*

Feltprestkorpsset (FPK) tilbød i 2016 tros- og livssynsbetjening for Forsvarets personell med særlig vekt på vernepliktige mannskaper og avdelinger i operativ tjeneste.

Feltgudstjenester, kirkeparader, minnemarkeringer, bønner, dåp og vigslar ble gjennomført i og utenfor Forsvarets kirker og kapeller – i felt, på baser og ombord på Sjøforsvarets fartøyer, under øvelser og i skarpe oppdrag.

Det er med virkning fra 1. januar 2017 opprettet to nye stillinger som henholdsvis feltimam og feltlivssynshumanist. Stillingene er opprettet innenfor eksisterende stillingsrammer i FPK. Etableringen av de to nye stillingene åpner dermed opp for betjening og tilrettelegging for soldater som har et ikke-kristent livssyn.

Med virkning fra 1. august 2016 ble det fastsatt ny organisasjon for FPK. Samtidig har FPK gått fra å være en driftsenhet (DIF) i Forsvaret til å bli definert som en budsjett- og resultatansvarlig avdeling (BRA), underlagt Forsvarets fellestjenester (FFT). Sjef FPK har fått ny instruks med tildelt fagansvar for feltpresttjenesten og med faglinje direkte til Forsvarssjefen.

1.5.8 *Generaladvokaten*

Rapporten fra Generaladvokaten (GA) gjelder året 2015. Dette skyldes at enkelte avdelinger, selv etter purring fra GA, henger etter med innrapportering av refselsler. Noe av forklaringen ligger i disiplinærreglementet, som for noen avdelinger legger opp til en omstendelig innrapporteringsprosess. I andre tilfeller ligger forklaringen formodentlig i at sjefen enten ikke er seg sitt lovpålagte ansvar bevisst, eller at kyndig personell ved avdelingen skiftes ut uten at kompetansen videreføres.

Ordnningen med tilsyn og kontroll av refselsler har sin begrunnelse i hensynet til refsedes rettssikkerhet. Totalt antall refselsler hos GA for 2015 er 465. Dette gir en refselseshyppighet per soldatårsverk på 5,6 pst., mot 6,5 pst. for 2014.

For 2015 ble 24,95 pst. av refselsene ilagt på grunn av alkoholrelaterte overtredelser, og tilsvaren-

de prosent for 2014 var 23. Ulovlig fravær utgjorde 14,19 pst. og våpenforseelse 18,72 pst.

Bot er fremdeles det mest brukte refselsesmiddelet med 81,72 pst. av tilfellene. Arrest er det mest inngripende refselsesmiddelet og forbeholdt de mest alvorlige disiplinærsakene. I 2015 ble arrest benyttet i 4,52 pst. av sakene, mot 6,7 pst. for 2014.

1.6 *Øvrig arbeid*

Ombudsmannen og hans direktør gjennomfører samtaler og møter gjennom året med representanter for Forsvaret, de ansattes organisasjoner samt enkeltpersoner som ber om det. Ombudsmannen viser spesielt til årlige møter med FST-P og juridisk avdeling i FD.

Ombudsmannen eller hans direktør deltar på alle tillitsvalgtkurs over hele landet, hvor de orienterer om Ombudsmannsordningen. Ombudsmannen har også besøkt Andøya flystasjon og Kystjegerne i Harstad.

Ombudsmannen deltar også i internasjonalt arbeid gjennom DCAF (Democratic Control of Armed Forces). Norge har lang tradisjon i dette arbeidet og er en viktig bidragsyter. Den årlige ombudsmannskonferansen i 2016 ble avholdt i Amsterdam, hvor temaet var veteraner. Ombudsmannen orienterte om det norske regimet for veteraner i forbindelse med internasjonale operasjoner, før, under og etter deployering. Ombudsmannen deltok i tillegg på en konferanse i regi av OSCE (Organization for Security and Cooperation in Europe) samt avla et besøk hos den østerrikske ombudsmannen.

Den norske ombudsmodellen er stadig etterspurt, og Ombudsmannen og hans direktør bidrar så langt som mulig i å understøtte dette arbeidet gjennom DCAF og OSCE.

1.7 *Klagesaker*

Saker behandlet av Ombudsmannens kontor

Ombudsmannen har i 2016 behandlet 22 registrerte saker fra vernepliktige. I tillegg til de formelt registrerte klagesakene er det behandlet en rekke henvendelser hvor Ombudsmannens kontor har gitt råd og veiledning og dermed bidratt til å løse saker på en uformell måte. Andelen av henvendelser hvor klageren helt eller delvis er gitt medhold, synes å holde seg på et stabilt nivå med ca. en fjerdedel i 2016. Klagesakene behandles hovedsakelig av Ombudsmannen ved direktøren (advokat). Kapittel 7 i innberetningen redegjør for sakene som er behandlet av Ombudsmannens kontor i 2016.

Saksfordelingen for menige:

Sakstyper for menige:	2015	2016
Verneplikt, utskrivning, rulleføring	0	3
Innkalling, fremmøte, fritak, utsettelse	9	2
Beordring, overføring, forflytning, dimittering m.m.	5	5
Tjenesteforhold, sikkerhetsklarering, tjenestebevis	4	9
Permisjoner	0	1
Disiplinær- og straffesaker	1	0
Godtgjørelser, økonomiske forhold	2	1
Sykesaker	3	1
Sosiale saker	2	0
Totalt	26	22

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten for 2016, Dokument 5 (2016–2017).

I 2016 har nemnda gjennomført befaringer på følgende steder:

- Bodø Hovedflystasjon
- Forsvarets Operative Hovedkvarter, Reitan, Bodø
- Joint Warfare Center, Jåtta, Stavanger
- Brigade Nord, Setermoen i Bardu og Heggelia og Skjold i Målselv
- Grensegarnisonen Sør-Varanger

Komiteen har merket seg at Ombudsmannsnemnda erfarer mye positivt ved sine befaringer. Ifølge nemnda utvises det godt lederskap med tydelige holdninger, og det er stor arbeidsvilje og hovedsakelig et godt arbeidsmiljø. Det erfarer videre at kvaliteten på vernepliktige mannskaper er meget god. Komiteen finner dette betryggende.

Komiteen viser til at Forsvaret gjennomførte en medarbeiderundersøkelse i 2016 som rettet oppmerksomheten mot lederskap og kultur for kontinuerlig forbedring. Resultatene gjenspeiler trenden fra 2015.

Komiteen er svært tilfreds med at undersøkelsen indikerer et overordnet og gjennomgående positivt inntrykk av lederskapssituasjonen i Forsvaret. De relativt høye skårene på balansert lederadferd må tolkes positivt. Dette gjelder også for de relativt lave skårene på passiv og negativ lederadferd.

Komiteen viser til at Ombudsmannsnemnda for 2015 valgte å fremheve enkelte områder som var gjennomgående i deres arbeid, slik som allmenn verneplikt og redusert kunnskap om Forsvaret som følge av at færre gjennomfører verneplikten enn før.

Komiteen er tilfreds med at det gjøres et betydelig arbeid for å rette på problemene, men har notert seg at det fortsatt gjenstår mye arbeid før tilpasningen til allmenn verneplikt er på plass alle steder.

Komiteen registrerer at det er særlig to områder hvor innføringen av allmenn verneplikt har skapt problemer. Det ene er tilpasning av personlig bekledning og utstyr (PBU) til kvinner, hvor det fremdeles er betydelige mangler. Kvinner trenger gjennomgående mindre størrelser og utstyr som er tilpasset en annen anatomi, for eksempel at ryggsekker har kortere ryggplater. Det andre området er kaserner tilpasset begge kjønn. Utfordringen her er at ressursene er begrenset, og at det vil ta lang tid før etterslepet av vedlikeholdet og nye tilpasninger blir gjort.

Komiteen har merket seg at Forsvarsdepartementet i langtidsplanen har stilt krav om at alle kaserner skal være tilpasset allmenn verneplikt innen 2020.

Komiteen er tilfreds med dette.

Komiteen er i likhet med Ombudsmannsnemnda bekymret for at Forsvarets status og omdømme over tid blir svekket som følge av færre lokasjoner, og at det bare er en liten andel av årskullene som gjennomfører verneplikt. På sikt svekkes kunnskapen om Forsvaret og hvilke oppgaver Forsvaret kan løse. For lang behandlingstid for sikkerhetsklareringer har vært en gjenganger i meldingene fra både

Ombudsmannsmemnda og EOS-utvalget over flere år. Ombudsmannsmemnda erfarer nå at saksbehandlingstiden er betydelig forbedret. Gjennomsnittlig behandlingstid for anmodning om klareringer er redusert fra 9,6 uker i 2015 til 6,4 uker i 2016.

Komiteen er tilfreds med denne utviklingen og forutsetter at det fortsatt arbeides med tiltak som medfører en behandlingstid som anses som akseptabel for alle som har sine saker til behandling.

Komiteen har merket seg at Ombudsmannsmemnda konstaterer at Tillitsvalgtdordningen for de vernepliktige (TVO) fungerer meget godt, og at ordningen over år har medført en stadig bedre tjeneste for de vernepliktige, noe som igjen er en årsak til at statusen til førstegangstjenesten i dag blant de unge er høy. En av sakene som TVO nå har engasjert seg i, er velferdstjenesten for de vernepliktige.

Komiteen deler de bekymringer som fremkommer når det kan virke som om Forsvaret ikke har en helhetlig plan for hvordan velferdstilbudet for de førstegangstjenestegjørende skal opprettholdes etter HR-omstillingen, og komiteen forventer at velferdstilbudene for mannskapene ikke svekkes ytterligere.

Komiteen konstaterer at antall klagesaker er forholdsvis konstant, og at andelen hvor klageren helt eller delvis gis medhold, holder seg på et stabilt nivå rundt 25 pst.

Komiteen har merket seg at de fleste klagenes behandles av Ombudsmannen ved direktøren, som er advokat.

Forsvaret er den største lærebedriften i Norge. Ved utgangen av 2016 var det 578 lærlinger i Forsvaret fordelt på 31 lærefag. Antallet lærlinger er stabilt høyt, og kvinneandelen er på 26 pst.

Komiteen er svært fornøyd med at Forsvaret tar ansvar for å tilby et relativt høyt antall lærling-

plasser, spesielt i tider med tilbakegang i næringslivet i deler av Norge.

I starten på inneværende stortingsperiode rapporterte Ombudsmannen blant annet om diverse og til dels alvorlige mangler ved ivaretagelsen av våre veteraner. Under Ombudsmannens muntlige presentasjon av Dokument 5 (2016–2017) til komiteen 9. mai 2017 ble det stilt spørsmål om generell status for ivaretagelsen av veteranene nå. Ifølge Ombudsmannen har det skjedd mye på denne fronten de siste årene, og Ombudsmannen ville fremheve følgende:

- Samfunnet har blitt mer oppmerksom på betydningen av den innsatsen som våre veteraner har gjort for Norge.
- Mange kommuner har etablert tilstelninger for veteraner på frigjørings- og veterandagen 8. mai.
- Kompetansen hos Nav og sosialavdelingen i kommunene er vesentlig styrket hva gjelder bistand til veteraner.
- Forsvaret har etablert et eget senter hvor veteranene kan søke spesiell bistand.

Komiteen er svært fornøyd med at arbeidet med forbedring av ivaretagelsen av veteranene de senere årene har gitt positive utslag for dem det gjelder.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 5 (2016–2017) – Ombudsmannsmemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten i tiden 1. januar–31. desember 2016 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 16. mai 2017

Martin Kolberg

leder

Helge Thorheim

ordfører