



STORTINGET

Innst. 341 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 5 (2019–2020)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten i tiden 1. januar–31. desember 2019

Til Stortinget

Sammendrag

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 bred sammensetning og god 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 13. desember 2017 syv medlemmer og syv varamedlemmer til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret for tidsrommet 1. januar 2018–31. desember 2021.

Dokument 5 er basert på Ombudsmannsnemnda sitt arbeid gjennom møter og befaringer og det arbeidet som gjøres ved Ombudsmannens kontor, herunder saksbehandling av klagesaker og annet. I vedleggene foreligger fullstendige befaringsrapporter for året 2019. I tillegg er det vedlagt innspill og rapporter fra instanser

i Forsvaret som alle har det til felles at de inngår i arbeidet med og for personellet i Forsvaret.

Til årets Dokument 5 er det særskilt bedt om innspill knyttet til Forsvarets arbeid med MOST-rapporten.

Stortinget opprettet Ombudsmannsnemnda i 1952, som den første av Stortingets ombudsmannsordninger. Siden den gang har det vært årlig dialog mellom Stortinget og nemnda. Ombudsmannsnemndas aktivitet reguleres av gjeldende Instruks for Ombudsmannsnemnda for Forsvaret. Her fremgår det konkret hvilke oppgaver som skal ivaretas på vegne av Stortinget som oppdragsgiver.

Norge var et foregangsland ved opprettelsen av Ombudsmannsnemnda, og flere land har fulgt etter siden den gang. Stortinget gjennomgår for tiden ombudsmannsordningen for Forsvaret (Harberg-utvalget).

Dersom nemnda skal kunne ivareta sin funksjon på tilfredsstillende måte, forutsetter det et mandat fra Stortinget som beskriver de oppgavene som tillegges nemnda. Ombudsmannsnemnda er til enhver tid klar til å påta seg nye utfordringer.

Ombudsmannsnemnda har i 2019 gjennomført følgende befaringer:

1. NMR NOR SHAPE og MMB/NOR Mil Rep /NATO HQ
2. Garnisonen i Porsanger
3. HMKG / Huseby Leir

Generelt erfarer nemnda svært mye positivt ved sine befaringer. Det utvises godt lederskap med tydelige holdninger, stor arbeidsvilje og hovedsakelig et godt arbeidsmiljø. De vernepliktige soldatene har høy motivasjon og bidrar svært godt sammen med de ansatte med å løse pålagte oppdrag. Rapporter fra befaringsene inngår i Dokument 5.

I tillegg til befaringene er det avholdt 3 todagers møter i nemnda, herunder eget seminar knyttet til MOST-rapporten. Nemnda har hatt møter med forsvarsministeren, Sjef Luftforsvaret, FST/HR, Sjef FPVS, Veteraninspektøren, TVO/Vernepliktsrådet, NOF og BFO, NTL Forsvaret, Parat Forsvar. I tillegg har medlemmer av nemnda deltatt på Forsvarets veterankonferanse.

Ombudsmannen har gjennomført en rekke egne møter og samtaler. FST/HR og ombudsmannen møtes regelmessig. Ombudsmannen har også hatt egne møter med FD. Videre har ombudsmannen hatt møter med Sjef FPVS, Forsvarets Etsiske Råd, FSJ/IR, FHVO og andre verneombud, samt ulike representanter for veterangrupper, herunder NVIO og SIOPS. Ombudsmannen deltok som gjest ved Brigadeveteranenes landsmøte i Bardu.

Mobbing og seksuell trakassering (MOST)

Høsten 2018 gjennomførte Forsvaret en undersøkelse om mobbing og seksuell trakassering (MOST) blant ansatte og vernepliktige inne til førstegangstjeneste. Resultatene fra undersøkelsen ble offentliggjort i 2019.

Ombudsmannsnemnda har gjennom sitt arbeide for året 2019 særlig vektlagt innsyn og innhenting av kunnskap om hvordan Forsvaret har tatt tak i de utfordringene og problemstillinger som MOST-undersøkelsen avdekket.

Ombudsmannsnemnda er tilfreds med det igangsatte arbeidet i Forsvaret etter MOST-rapporten som ble fremlagt i begynnelsen av 2019. På kort tid ble det etablert et betydelig arbeid for å komme med tiltak som skal forebygge mobbing og seksuell trakassering. Dette bekrefter at Forsvaret tar problemet på alvor. Enda er det litt tidlig å beskrive effekten av de ulike tiltakene. Status er at alle tiltakene er iverksatt eller under utvikling.

Ny MOST-undersøkelse skal gjennomføres i september 2020. Dette vil gi flere svar på effektene av iverksatte tiltak, og grunnlag for eventuelle korrigeringer. Nemnda mener derfor det er viktig at Forsvaret viderefører med full styrke de mange gode tiltakene og det arbeidet som er iverksatt gjennom hele organisasjonen.

Ivaretagelse, særlig gjennom varslingskanalen i Forsvaret, er avgjørende for å bygge tillit. Både for den som varsler, og den det blir varslet om. Godt lederskap med nødvendig kompetanse, samt tid og dedikasjon, er viktige rammefaktorer for å lykkes. Nemnda registrerer at Forsvaret gjennomgår sitt varslingsystem som et av de viktige tiltakene.

Personellet

Ombudsmannsnemnda erfarer i sine møter med personellet en økt bekymring over ubalansen mellom den personellmessige strukturen og forventningen til

gjennomføringen av de ulike oppgavene og målsettingene. Dette gjelder også EBA-status.

Nemnda har over tid påpekt den personellmessige ubalansen og den belastningen som personellet gjennomgår med store reformer og organisatoriske endringer. I møte med ulike personellkategorier opplever nemnda ofte en svært usminket og direkte fremstilling. Nemnda ønsker å uttrykke en bekymring over dette gjennom sin rapport til Stortinget.

Verneplikten

Ombudsmannsnemnda registrerer at verneplikten og førstegangstjenesten fortsatt har høy status. Kun 12–13 pst. av hvert årskull avtjener førstegangstjeneste. Det forplikter Forsvaret og myndighetene til å tilrettelegge for så god som mulig ivaretagelse og meningsfull tjeneste for disse. Høyt motiverte soldater inne til førstegangstjenesten og godt lederskap blant befal og offiserer bidrar til dette. I tillegg bidrar TVO-ordningen meget godt til stadige forbedringer for de vernepliktige.

Nemnda registrerer også at Forsvaret etter hvert tar tak i de utfordringene som er påpekt over tid som mangelfulle. Her kan nevnes kapasitet og kvalitet på forlegninger, nok og riktig personlig utstyr og bekledning, god og tilgjengelig velferd, og muligheter for etter- og videreutdanning samt arbeidsveiledning. En god og helhetlig ivaretagelse av de som er inne til førstegangstjeneste, er avgjørende for fortsatt motiverte soldater og høy status blant de vernepliktige.

Nemnda registrerer at det stadig er utfordringer hva gjelder brudd på arbeidstidsbestemmelsene for de vernepliktige mannskapene. Også de vernepliktige skal vernes med hensyn til arbeidstid. Det er kun en langsiktig løsning som kan gi varig endring av disse forholdene. Den langsiktige løsningen krever at Forsvaret rekvirerer tilstrekkelig antall mannskaper for å bemanne alle tjenestefunksjonene.

Veteranarbeidet

En god og helhetlig ivaretagelse av personell som tjenestegjør i internasjonale operasjoner, er nødvendig med tanke på å opprettholde og forsterke veteranarbeidet – før, under og etter operasjonene. Den brede forankringen som er lagt til grunn for gjeldende planer og arbeid, er i så måte forbilledlig i norsk sammenheng. Dette må fortsette. Det som er velfungerende, må opprettholdes og videreutvikles. Samtidig er det en rekke forhold som må forbedres. En stadig bedre ivaretagelse er viktig for det personellet som påtar seg en usedvanlig utfordrende tjeneste for fellesskapet. Derfor hilses en ny stortingsmelding velkommen.

Det er etterspurt både fra forsvarsministeren og organisasjonene et eget ombud for veteraner. Ombudsmannsnemnda for Forsvaret har bedt sin oppdragsgiver Stortinget om en endring av mandat og instruks slik at

dette kan inngå i Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sitt arbeid. Dette er nå under arbeid i Stortinget i et eget nedsatt utvalg som skal se blant annet på forhold knyttet til de ytre kontrollorganene. Dette arbeidet forventes gjort i 2020. Inntil da er Ombudsmannsnemnda bedt om å fortsette sitt arbeid også med veteranene som fokusområde.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, lederen Anniken Huitfeldt, Marianne Marthinsen, Anne Sandum og Jonas Gahr Støre, fra Høyre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Christian Tybring-Gjedde og Morten Wold, fra Senterpartiet, Liv Signe Navarsete, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Venstre, Tina Shagufta Munir Kornmo, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til Dokument 5 (2019–2020), Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten i tiden 1. januar–31. desember 2019.

Komiteen merker seg at Ombudsmannsnemnda for Forsvaret gjennom sitt arbeid i 2019 har ønsket å belyse følgende hovedtemaer:

- Mobbing og seksuell trakassering (i rapporten forkortet MOST)
- Personellet
- Verneplikten
- Veteranarbeidet

Komiteen viser til at Ombudsmannsnemnda generelt erfarer svært mye positivt ved sine befaringer. Komiteen viser til at Ombudsmannsnemnda slår fast at

«det utvises godt lederskap med tydelige holdninger, stor arbeidsvilje, og hovedsakelig et godt arbeidsmiljø. De vernepliktige soldatene har høy motivasjon, og bidrar svært godt sammen med de ansatte med å løse pålagte oppdrag.»

Komiteen viser til rapportens kapittel om mobbing og seksuell trakassering (MOST), samt arbeidet for å forebygge dette. Komiteen understreker viktigheten av MOST-undersøkelsen, gjennomført høsten 2018, og dens rolle i å avdekke mobbing og uønsket seksuell atferd i Forsvaret. Komiteen viser til at undersøkelsen, som omfattet om lag 15 000 ansatte og vernepliktige i Forsvaret, har avdekket til dels svært alvorlige funn knyttet til vold, seksuelle overgrep og mobbing blant Forsvarets ansatte og vernepliktige.

Komiteen viser til at Ombudsmannsnemnda erfarer at Forsvaret tar problemene knyttet til MOST-un-

dersøkelsen på alvor, herunder at Ombudsmannsnemnda fastslår følgende:

«Gjennom sin åpenhet og meget tydelige engasjement, både i ledelsen og organisasjonen, understrekes det at Forsvaret ikke har noen aksept for mobbing og seksuell trakassering. Alt av personell som varsler om mobbing eller uønsket seksuell oppmerksomhet, skal oppleve at varselet blir fulgt opp. Alle som involveres skal ivaretas.»

Komiteen viser videre til at Ombudsmannsnemnda uttrykker tilfredshet med arbeidet som ble iverksatt i etterkant av MOST-rapportens fremleggelse i begynnelsen av 2019. Gitt funnene i MOST-undersøkelsen forventer komiteen like fullt at arbeidet for å forebygge og avdekke vold, mobbing og seksuell trakassering fortsetter. Komiteen imøteser neste MOST-undersøkelse og merker seg at denne forventes gjennomført høsten 2020.

Komiteen viser til rapportens kapittel om Forsvarets personell, herunder at Ombudsmannsnemnda registrerer at verneplikten og førstegangstjenesten fortsatt har høy status, men at en relativt liten del av årskullene faktisk gjennomfører sin tjeneste. Komiteen viser til at nemnda registrerer at Forsvaret i stor grad tar tak i de utfordringene som er påpekt over tid som mangelfulle. Komiteen merker seg at Ombudsmannsnemnda fremhever kapasitet og kvalitet på forlegninger, nok og riktig personlig utstyr og bekledning, god og tilgjengelig velferd og muligheter for etter- og videreutdanning samt arbeidsveiledning som viktig for å oppleve en meningsfull tjeneste.

Komiteen viser til at rapporten påpeker utfordringer knyttet til brudd på arbeidstidsbestemmelsene for de vernepliktige mannskapene. Komiteen noterer seg nemndas bemerkning om at den langsiktige løsningen på dette vil kreve at Forsvaret rekvirerer tilstrekkelig antall mannskaper for å bemanne alle tjenestefunksjonene.

Komiteen viser til rapportens kapittel om veteranarbeidet, og at Ombudsmannsnemnda fremhever hvordan den brede forankringen som er lagt til grunn for gjeldende planer og arbeid, i så måte er forbillig i norsk sammenheng. Komiteen merker seg at Ombudsmannsnemnda påpeker at en rekke forhold bør forbedres, og at en stadig bedre ivaretagelse er viktig for personellet som tjenestegjør i internasjonale operasjoner. Komiteen finner det gledelig at mer enn 10 års systematisk arbeid med ivaretagelse og oppfølging av norsk personell som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner, har bidratt til å etablere og forme en bedre og mer helhetlig ivaretagelse av veteranene.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merkar seg at resultatata frå MOST-rapporten som

vart offentliggjort i 2019, avdekka ei rekke alvorlege hendingar i Forsvaret. Desse medlemene støttar at Ombudsmannsnemnda gjennom sitt arbeid for året 2019 særleg har vektlagt innsyn og innsamling av kunnskap om korleis Forsvaret har tatt tak i dei utfordringane og problemstillingane som undersøkinga avdekka. Desse medlemene vil understreke at ein dårleg kultur i Forsvaret vil ha negative konsekvensar for forsvarsevna og nasjonal tryggleik, og difor må arbeidet med å legge til rette for ein god kultur, samt rette opp i eksisterande utfordringar, vere ein prioritet. Forsvaret har satt i verk ei rekke tiltak, og desse medlemene vil understreke kor viktig det er at desse blir følgde opp. Vidare er det også viktig at effekten av tiltaka blir evaluert og at det blir gjennomført nye undersøkingar som gjer det mogleg å følgje utviklinga nøye.

Desse medlemene vil peike på at i dei siste årsrapportane til Stortinget har det vore tydeleg frå nemnda at det er ein ubalanse mellom tilgjengeleg personell og dei oppgåvene som Forsvaret er forplikta til å gjennomføre. Dette fører til stor arbeidsbelastning på personell, brot på arbeidsmiljølova, samt utfordringar med å halde på personellet grunna høg belastning over tid. Dette er særleg alvorlege og personellsituasjonen i Forsvaret må ein finne ei løysing på snarast.

Desse medlemene vil også rette fokus på utfordringar kring rekruttering til stillingar i Forsvaret. Rapporten peikar særskilt på utfordringar med å rekruttere personell til stillingar i nord. Garnisonen i Porsanger er eit døme på nettopp dette. Det manglar i dag heimel i lovverket til å gi nyttilsette pendlarstatus, dette forverrar situasjonen ytterlegare. Desse medlemene meiner at staten må legge betre til rette og gjere arbeidsplassar i Forsvaret meir attraktive, ettersom ein er heilt avhengig av å fylle desse stillingane.

Desse medlemene meiner at utdanningskapasiteten i Forsvaret i dag er for låg og viser til stor uro i Forsvaret over at eksisterande styrkestruktur ikkje blir oppfylt. I Heimevernet blir det vist til underdekning på 1 000 lagførarar og det låge talet på førstegongsteneste-

gjørende som er inne til teneste kvart år, gir uro for oppfylling av styrkestrukturen. Utdanningskapasiteten i Forsvaret i dag må styrkast, ettersom det i komande år vil vere behov for å utvide styrkestrukturen ytterlegare.

Desse medlemene støttar at Forsvaret i 2019 har jobba særskilt med rekruttering frå dei minst befolka områda i landet. I tillegg er det også eit aukande tal med yrkesfagleg bakgrunn som blir vurdert for gjennomføring av førstegongstenesta. Sett i lys av den utfordrande personellsituasjonen er dette ei svært positiv satsing, og vil kunne ha positiv innverknad på mellom anna ståtid i Forsvaret.

Desse medlemene merkar seg at Ombudsmannsnemnda viser til at meir enn 10 års systematisk arbeid med ivaretaking og oppfølging av norsk personell som har tenestegjort i internasjonale operasjonar, har bidrege til å etablere og forme ei meir fullverdig ivaretaking av veteranar. Dette er sjølvstøtt veldig positivt. Men desse medlemene merkar seg også at det fortsatt blir vist til utfordringar som det er viktig blir tatt på alvor. Mellom anna er talet på henvendingar til Ombudsmannens kontor som omhandlar veteraner, aukande. Tema som blir tatt opp, er sein saksbehandling hos Nav, SPK og andre. Desse medlemene meiner at dette må forbetrast, og at kvinner og menn som har tenestegjort i internasjonale operasjonar, fortener god støtte frå stat og systemet i ettertid.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

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

vedtak:

Dokument 5 (2019–2020) – Ombudsmannsnemnda for Forsvaret sin innberetning om virksomheten i tiden 1. januar–31. desember 2019 – vedlegges protokollen.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 2. juni 2020

Anniken Huitfeldt

leder

Hårek Elvenes

ordfører