



Innst. 263 S

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 6 (2009–2010)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Ombudsmannnemnda for sivile vernepliktiges innberetning om virksomheten i tiden 1. januar 2006–31. desember 2009

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Ifølge § 7 i Instruks for ombudsmannnemnda for sivile vernepliktige skal nemnda hvert fjerde år sende beretning om sin virksomhet til Stortinget. Gjenpart av beretningen skal sendes Justis- og politidepartementet. Instruksen ble vedtatt i samband med vedtaket om etablering av en ombudsmannsordning for de sivile vernepliktige (militærnekerne) den 23. november 1956. Nemnda rapporterer til Stortinget hvert fjerde år.

1.2 Ombudsmannnemndas arbeid

Nemnda skal bestå av de samme medlemmer som av Stortinget blir valgt til medlemmer av Forsvarets ombudsmannnemnd.

I samsvar med instruksens § 1 skal nemnda bidra til å sikre de allmennmenneskelige rettigheter for sivile vernepliktige. Innen denne ramme av oppgavebeskrivelsen skal nemnda forelegges saker av generell og prinsipiell art.

Med bakgrunn i at Lov om fritaking av militærtjeneste av overbevisningsgrunner bestemmer at sivile vernepliktige «tilkommer reisegodtgjøring, innkommanderingstillegg, forsørgertillegg og sykeforpleining etter samme regler som for korporaler og menige i Hæren» har nemnda bl.a. sett det som sin

oppgave å bidra til å sikre denne likebehandling med Hærens mannskaper.

Nemnda har også sett det som naturlig å påse oppfølgingen av andre regler og bestemmelser som måtte bli fastsatt av Stortinget til fordel for sivilarbeiderne. I lys av denne tolkning av sitt mandat har nemnda behandlet de saker av generell og prinsipiell art som er blitt forelagt av Ombudsmannen. Nemnda har innhentet ajourførende informasjon om utviklingen innen siviltjenesten ved at nemnda har besøkt landets Siviltjenesteadministrasjon – Dillingøy for å holde seg best mulig informert om siviltjenesten og de tjenestelige forhold for mannskapene. Besøket ble gjennomført i desember 2009.

For å være oppdatert om forholdene innen siviltjenesten har Ombudsmannen fast og jevnlig kontakt med Siviltjenesten, tjenestens velferdssekretær og med de tillitsvalgte. Ombudsmannen møter også i kontaktmøter for siviltjeneste og sivilarbeidere i Justisdepartementet. Det er blitt tradisjon at nemnda inviterer Siviltjenesten under nemndsmøtene i desember for å gi en orientering til nemnda.

Overføringer til sivil tjenesteplikt – utviklingen i antallet sivilarbeidere

Av Vernepliktsverket blir nemnda holdt informert om antallet søknader om overføring til siviltjeneste, og har på dette grunnlag muligheter for sammenligning mellom den aktuelle tilgang på tjenestepliktige mannskaper og de årlige budsjetter for siviltjenesten. Ombudsmannen har ført oversikt over sivile vernepliktige i årene 1974–2009. Antallet lå mellom 2–3 000 per år frem til 2005, da antallet sank markert. I 2006 var antallet sivile tjenestepliktige 1 298, i 2007 var det 1 109, i 2008 var det sunket til 709 og i 2009 var antallet 493.

Prosentvis er nedgangen mindre fra 2008 til 2009, enn fra 2007 til 2008.

Den største endringen når det gjelder overføringer, er økning i antallet som søker etter endt førstegangstjeneste og en prosentvis reduksjon i antallet som søker seg overført etter at de har fått innkalling til tjeneste i Forsvaret. Antallet som søker før de har mottatt innkalling fra Forsvaret, og etter at de har møtt til tjeneste, er prosentvis den samme ut av det totale antallet, men sett i antall personer er det også en nedgang.

Dette er en forventet utvikling, da Forsvaret i tillegg til å velge ut mannskaper etter behov for kompetanse, også velger de som er motivert for tjenesten. Når Forsvaret innkaller mannskaper, velger de ut fra flere årskull, og da er manskapene også i gjennomsnitt eldre. Effekten av dette sees når vernepliktige søker seg overført til siviltjeneste, ofte etter at de har hatt utsettelse i Forsvaret og ikke får innvilget flere utsettelser.

Mannskap som blir direkte overført fra Forsvaret er også eldre fordi en andel vil være valgt ut fra de tidligere årskullene i Forsvaret. Dette slår raskt ut på kostnaden for hvert årsverk, ved at det blir flere og høyere utbetalinger av botillegg og flere som har krav på forsørgertillegg. Dette har spesielt vært synlig i perioden fra 2008 til 2009.

Målet for mannskapsproduksjonen i 2009 var 400 årsverk. Det er en reduksjon på 225 fra 2008, en stor nedtrapping når mannskapsproduksjonen er på et så lavt nivå som den er nå. Ved inngangen til 2009 var det 470 mannskaper i tjeneste, pr. 30. juni 2009 var det 483, og ved utgangen av 2009 var tallet gått ned til 286 mannskaper i tjeneste. Gjennomsnittsbelegget for 2009 har vært 412, som var 12 årsverk over det anslåtte. For 2010 skal gjennomsnittsbelegget reduseres til 300 mannskaper i tjeneste.

Tjenestens innhold

Til nemnda opplyses at det er god tilgang på oppdrag og ingen problemer i forhold til utplasseringen. Ved utgangen av 2009 var det innmeldt 275 ledige oppdrag. Det er over det definerte minimumsnivået, men ikke så stort at Siviltjenesten føler det er problematisk i forhold til å kunne forsvare en viss ventetid overfor oppdragsgiverne.

Utviklingen innen VOKT (volds- og konfliktforebyggende tjeneste) har derimot ikke vært etter målsettingen i 2009, og det er tatt grep for å sikre at de frie årsverkene, som vil være en ressurs for mange oppdragsgivere, blir benyttet i større grad fremover. VOKT er fortsatt en viktig del av Siviltjenesten. I bevilgningen til Siviltjenesten er det dog satt en begrensning på denne typen oppdrag, og den har blitt redusert fra 340 årsverk til 100 årsverk fra 2006 til 2009. Det er etter nemndas mening viktig at denne

typen oppdrag fortsetter, både for skoler, fritidsklubber og andre oppdrag som har VOKT-arbeider, og, ikke minst for de sivile vernepliktige selv, som får en meningsfull og samfunnsnyttig tjeneste.

Det er gjort en gjennomgang av hele oppdragsgiverporteføljen innen VOKT. De av oppdragsgiverne som har et satsingsområde som kvalifiserer til å bli godkjent som VOKT-oppdrag, får avgitt mannskap gratis, så langt det er ledige frie årsverk.

Nemnda har besøkt VOKT-oppdragsgivere (Bergen) for å se hvordan slike tiltak fungerer. Ungdomsskoler har vært prioritert som oppdragsgivere, og i tillegg utvalgte fritidstiltak som ivaretar helhet, nettverk og mangfold.

Opprinnelig målsetting for VOKT-Bergen var en ramme på 10–12 oppdragsgivere med til sammen 20–25 vernepliktige. Dette har vist seg å være vel optimistisk, med tanke på den raske reduksjon av sivile vernepliktige.

Oppdragsgivere

Pr. 31. desember 2009 har Siviltjenesten 1 453 oppdragsgivere. 278 mannskaper er utplassert og det er innmeldt 275 ledige oppdrag. Det er en økning i det totale antall oppdragsgivere med 50, og en økning med 63 ledige oppdrag fra 1. halvår 2009. Det vil si at det er en stor andel av oppdragsgivere som inngår i oppdragsgiverporteføljen som ikke har meldt inn ledige oppdrag. Dette er oppdragsgivere som ønsker å rekruttere mannskap selv eller på annen måte få den rette personen til sitt oppdrag ut fra det behov de har og de kvalifikasjoner de ønsker.

Etterspørselen etter sivile vernepliktige er langt større enn hva som er mulig å dekke opp, og mange oppdragsgivere venter tålmodig på at et mannskap skal velge deres oppdrag.

Det er definert et minimumsnivå på 150 ledige oppdrag for å være sikker på at det er tilstrekkelig med valg for de vernepliktige fremmøtte, og at det ikke blir problemer i utplasseringene. Ifølge Siviltjenestens administrasjon har det vært uproblematisk å holde antallet oppdragsgivere på dette nivået, og det er overraskende mange som er interessert, selv når det er uforutsigbart om de kan få tildelt mannskaper.

Foruten VOKT er det skoler og skolefritidsordninger, barnehager og oppdragsgivere innenfor kultursektoren som er mest attraktive, og det er også her Siviltjenesten har den største etterspørselen og for tiden flest ledige oppdrag.

Oppdrag i helsesektoren, som tidligere var den største oppdragssektoren, er etter hvert lite etterspurt, og det er også innmeldt svært få oppdrag, noe som har sammenheng med at manskapene er unge og ufaglærte. Det er også liten søkning mot oppdrag innenfor natur og miljø, hvor en skulle tro at en del av målgruppen var blant sivile vernepliktige.

Dillingøy

Under nemndas besøk i på Dillingøy i desember 2009 ble bl.a. leirens standard og drift gjennomgått. Leiren er under oppgradering og bringes til god standard.

Det er ikke lenger faste mannskaper i Dillingøy leir, alle blir utplassert. Antall sengeplasser i leiren er redusert til 30, som er tilstrekkelig til størrelsen på planlagte fremmøter.

OMSTILLING

Med en kraftig nedgang i sivile vernepliktige de siste årene har Siviltjenesten måttet foreta en omfattende omstilling og bemanningsreduksjon. Tre medarbeidere har sluttet for aldersgrensen, og 11 sluttet som følge av omstillingen. Overfor nemnda karakteriserer de ansatte det som at omstillingen vært positiv og at de som har sluttet har blitt godt ivaretatt i forhold til å kunne velge seg ny arbeidsgiver og oppgaver. De som har valgt å bli igjen i Siviltjenesten har også fått nye og flere oppgaver, og Siviltjenesten mener at det nå er riktig bemanning i forhold til mengden av oppgaver.

KOSTNAD MANNSKAP

Det har vært budsjettert med en snittkostnad pr årsverk på kr 133 645 i 2009. Regnskapet viser en snittkostnad på kr 131 310, dvs. kr 2 335 mindre enn budsjettert pr. årsverk. Det har vært usikkert om det var mulig å redusere det antall årsverk som var nødvendig for å komme ned på tilnærmet 400 årsverk i 2009. I tillegg måtte det også tas høyde for at det kunne komme flere direkteoverføringer fra Forsvaret enn hva som er beregnet. Disse skal helst tas inn til tjeneste umiddelbart. Området for mannskapsproduksjon har derfor blitt tilført ledige midler fra driften to ganger i løpet av 2009. Dette har forløpt uproblematisk, og selv om gjennomsnittsbelegget ble 12 årsverk høyere enn budsjettert, har snittkostnaden vært lavere.

VOKSENOPPLÆRING OG VELFERD

Nemnda er bekymret for det lave antall sivile vernepliktige som benytter seg av kvoten for voksenopplæring. I gjennomsnitt er det gitt kr 1 400 pr. årsverk i refusjoner mens avsatt beløp er på kr 20 000 pr. mannskap. Det opplyses om muligheten for kurs/utdanning på nettsidene, ved fremmøte til tjenesten og på allmøtene, uten at det medfører en økning i antall søknader.

Ombudsmannen har reist spørsmål overfor velferdssekretæren og de tillitsvalgte om det finnes tiltak som kan iverksettes for å øke bruk av voksenopplæringen.

Velferdsarbeidet karakteriseres av de tillitsvalgte som godt.

Tillitsvalgte reiste i 2006 spørsmål overfor Siviltjenesten om ikke sivile vernepliktige burde ha tilsvarende ordning som for militære vernepliktige, med muligheten for lønnet engasjement inntil tre år for hovedtillitsvalgt. Av andre saker er kostgodtgjørelse ved hjemmeboende tatt opp. Dette er også reist av de militære vernepliktige. Sivilarbeiderne følger nå tilsvarende godtgjørelse som de militære på førstegangstjeneste.

1.3 Ombudsmannens oppgaver

Ombudsmannen skal forberede alle saker som skal forelegges for nemnda, og han skal lede nemndas møter og øvrige virksomhet. En hovedbeskjeftigelse for Ombudsmannen består i å behandle saker som blir tatt opp av den enkelte sivilarbeider.

I rollen som klageinstans for den enkelte sivilarbeider er Ombudsmannen nøytral og skal på et objektivt grunnlag bedømme klagesakenes innhold i relasjon til gjeldende lover, regler og administrativ praksis. Etter sin upartiske gjennomgang av saken gir Ombudsmannen uttrykk for sitt syn på saken, og om hvordan han mener saken bør løses. I denne forbindelse kan Ombudsmannen henvende seg til de myndigheter han finner det naturlig å ta saken opp med, jf. instruksens § 4. For sin upartiske saksbehandling har Ombudsmannen rett til å få seg forelagt alle saksopplysninger og dokumenter som måtte foreligge.

Foruten den enkelte vernepliktige kan også tillitsmennene for mannskapene ta opp saker med Ombudsmannen.

Det er ingen krav til måten man henvender seg til Ombudsmannen på, og man kan i dag også henvende seg både via hjemmesiden på Internett, via e-post og sms.

Informasjon om ombudsmannsordningen

Ombudsmannen bestreber seg på at de vernepliktige holdes best mulig korrekt informert om ombudsmannsordningen. Det er således inntatt egne avsnitt om ombudsmannsordningen i Justisdepartementets «Håndbok for sivile vernepliktige» som søkes holdt à jour. En egen informasjonsfolder er trykket opp og distribuert. Dessuten blir det gitt forelesning om ombudsmannsordningen ved tillitsmannskurs for mannskapenes tillitsmenn.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anund-

sen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Ola Borten Moe, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at Ombudsmannsnemndas oppgave er å bidra til å sikre de allmenne menneskelige rettigheter for sivile vernepliktige.

Komiteen mener at innberetninga for tidsrommet 1. januar 2006 til 31. desember 2009 gir en oversiktlig beskrivelse av virksomheten i perioden.

Komiteen merker seg at det fortsatt er nedgang i antall overføringer til sivil verneplikt.

Komiteen merker seg også at den største endringen når det gjelder overføringer, er økning i antallet som søker etter endt førstegangstjeneste og en prosentvis reduksjon i antallet som søker seg overført etter at de har fått innkalling til tjeneste i Forsvaret.

Komiteen registrerer at menn som blir direkte overført fra Forsvaret, er eldre, fordi en andel vil være valgt ut fra de tidligere årskullene i Forsvaret, og komiteen merker seg Ombudsmannsnemndas vurdering av at dette vil påvirke kostnadene for hvert årsverk, ved at det blir flere og høyere utbetalinger av botillegg og flere som har krav på forsørger-tillegg.

Komiteen merker seg at status for oppdragsgiverporteføljen er i tråd med målsettingene, og at det er god tilgang på oppdrag og uproblematisk når det gjelder utplassering.

Komiteen registrerer også at utviklingen innen VOKT (volds- og konflikthforebyggende tjeneste) ikke har vært etter målsettingen i 2009, og at det er tatt grep for å sikre at de frie årsverkene, som vil være

en ressurs for mange oppdragsgivere, blir benyttet i større grad framover. Komiteen merker seg Ombudsmannsnemndas vurdering av viktigheten av at denne typen oppdrag fortsetter, både for skoler, fritidsklubber og andre oppdrag som har VOKT-arbeidere, herunder de sivile vernepliktige selv, som får en meningsfull og samfunnsnyttig tjeneste.

Komiteen har merket seg at det har vært en kraftig nedgang i antallet sivile vernepliktige de siste årene, og at siviltjenesteadministrasjonen derfor har måttet foreta en omfattende omstilling.

Komiteen er tilfreds med at de ansatte oppfatter omstillingen som positiv, og at Siviltjenesten mener at bemanningen nå er riktig i forhold til mengden av oppgaver.

Komiteen registrerer at det er et lavt antall sivile vernepliktige som benytter seg av kvoten for voksenopplæring, og komiteen deler Ombudsmannsnemndas bekymring for dette.

Komiteen er tilfreds med at de tillitsvalgte oppfatter velferdsarbeidet som godt.

3. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 6 (2009–2010) – Ombudsmannsnemnda for sivile vernepliktiges innberetning om virksomheten i tiden 1. januar 2006–31. desember 2009 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 25. mai 2010

Anders Anundsen

leder

Bendiks H. Arnesen

ordfører