



# Innst. 226 S

(2013–2014)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 5 (2013–2014)

### **Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Ombudsmannsnemnda for Forsvarets innbe- retning om virksomhet i tiden 1. januar– 31. desember 2013**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

##### **Innledning**

Ombudsmannsnemnda for Forsvaret skal bidra til å sikre de allmennmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell og 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 være medlem av nemnda. Nemnda skal bestå av syv 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 års-lønnet, de øvrige medlemmene tilkommer godtgjørelse etter utvalgsregulativ.

Stortinget valgte 14. desember 2009 følgende medlemmer til Ombudsmannsnemnda for Forsvaret for tidsrommet 1. januar 2010–31. desember 2013: Kjell Arne Bratli, ombudsmann, Vidar Bjørnstad, nestleder, Signe Øye, Kjell Engebretsen, Per Egil Evensen, Bjørn Hernæs og Ivar Johansen.

Følgende ble valgt til varamedlemmer: Anne Helen Rui, Per Ove Width, Kari Lise Holmberg,

Bjørn Robstad, Jonni Solsvik, Hallgeir Grøntvedt og Åse Wisløff Nilssen.

Ombudsmannsnemnda har i 2013 holdt møter under befaringene, samt i januar, mars og desember. Nemnda har foretatt befaringer/besøk ved tjenestesteder:

- Sesjonssenteret, Langkaia, Oslo
- Sessvollmoen, innrykk mannskaper til Brigaden
- Forsvarsbygg, Oslo
- Kystvakten, Sortland
- Andøya flystasjon
- HV-17, Alta, Lakselv, Porsangmoen
- Forsvarets logistikkorganisasjon, Oslo.
- Forsvarets Veteransenter, Bæreia, Kongsvinger
- Kongsvinger Festning

Nemnda deltok på den internasjonale ombudsmannskonferansen (the International Conference of Ombuds Institutions for Armed Forces), som ble holdt i Oslo, med hovedtema «Veterans» og «Women in the Armed Forces».

Videre har nemnda hatt møter med bl.a. landstillsvalgte for vernepliktige, Vernepliktsverket, Forsvarets hovedverneombud og tjenestemannsorganisasjoner.

Nemndas generelle inntrykk er at arbeidsmiljøet i Forsvaret stort sett er godt. Både ansatte og vernepliktige preges av positive holdninger.

Stortinget vedtok 14. juni 2013 kjønnsnøytral verneplikt. Det varsler en ny tid for førstegangstjenesten, og nemnda er opptatt av at endringer i og tilpassninger til vernepliktsloven, heimevernloven og tilknyttede forskrifter og regelverk tar utgangspunkt i at det er den best egnede person for den enkelte stilling som skal bli innrullert, og der kjønn ikke skal være en avgjørende faktor. Imidlertid må det gjøres

forskjellige tilpasninger hva angår bekledning, deler av utrustningen og kvarter mv.

## **Vernepliktige mannskaper**

### ***Vernepliktsundersøkelsen***

Vernepliktsundersøkelsen viser at åtte av ti trives godt i Forsvaret, noe som er en liten økning fra foregående år. Omtrent halvparten av de førstegangstjenestegjørende er positive til videre tjeneste i Forsvaret. Fire av fem mener at det fortsatt bør være verneplikt her til lands.

Flere enn to tredjedeler svarer at førstegangstjenesten har blitt som forventet eller bedre. Jenter opplever dette i større grad enn gutter. Nær halvparten er blitt positiv til videre tjeneste i Forsvaret i løpet av tiden de har vært inne til førstegangstjeneste. Jenter er i større grad enn gutter blitt mer positive til å fortsette i Forsvaret.

Ca. to pst. oppgir at de selv blir utsatt for mobbing eller trakassering ukentlig i løpet av førstegangstjenesten. Blant jenter er det ca. fire pst. som opplever dette.

Nær én av fire jenter svarer at de i løpet av sin tid i Forsvaret er blitt utsatt for uønsket atferd av seksuell karakter, eller annen uønsket atferd basert på kjønn, som krenker deres integritet i tjenesten. Om lag 50 av de som er utsatt for uønsket atferd, sier likevel at de er blitt mer positive til videre tjeneste i Forsvaret.

Nemnda merker seg at verneplikten står sterkt blant unge mennesker og at førstegangstjenesten i likhet med tidligere år, oppleves som positiv.

### ***Førstegangstjenesten***

Verneplikten er en sentral del av vårt forsvar. 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.

Innføringen av ny todelt sesjonsordning skal gi Forsvaret bedre forutsetninger for å kalle inn riktig mann/kvinne til riktig tjeneste, men nemnda merker seg at frafallet er stort. På sikt skal den nye sesjonsordningen redusere frafallet sammenlignet med dagens nivå. Full effekt av ny sesjonsordning vil man antagelig se i løpet av første halvdel av 2014, og effekt av kjønnsnøytral verneplikt vil man se utover i 2015 og 2016.

Selv om det er sesjonsplikt for kvinner, er verneplikten frivillig, og det er et høyt antall kvinner som ikke ønsker førstegangstjeneste og som slettes av den

grunn. Nemnda antar at dette vil endre seg etter innføring av verneplikt for alle.

Nemnda merker seg også at det er ganske stor forskjell mellom sesjonsleger når det gjelder antall fremmøtte som klassifiseres som egnet for førstegangstjenesten.

Det har vært tilfeller av at høyt motivert ungdom opplever å bli sendt hjem ved fremmøte til tjeneste. På sesjon er de blitt godkjent og fått vite hvor de skal avtjene verneplikten, og i påvente av ett års førstegangstjeneste har de utsatt studier eller ordnet seg med tanke på sivil jobb. Skuffelsen blir derfor svært stor for dem som blir dimittert når de møter frem til førstegangstjenesten. Når 2 000 av snaut 11 000 fremmøtte dimitteres ved fremmøte, er dette en for stor andel. Etter nemndas mening er det helt avgjørende at den vernepliktige gis informasjon på forhånd om at man kan bli dimittert ved innrykk, hvis det f.eks. er skjedd helsemessig endring i tiden mellom sesjon og fremmøte.

Nemnda merker seg særlig at det er variasjon mellom regionene i prosenttall på direkte fordelt ungdom. Med tanke på at Heimevernet får overført vernepliktige etter førstegangstjenesten, gir dette grunn til ettertanke. Under befaring til HV-17, Finnmark, ble den distriktsvise rekrutteringen tatt opp med nemnda. Med utgangspunkt i det territoriale landforsvar som HV utgjør over det ganske land, finner nemnda det bekymringsfullt med underdekning på oppimot 50 pst. fra enkelte distrikter. Dette vil i fremtiden svekke regional forankring og lokal kunnskap til terreng og forsvarsobjekter. Over tid vil HV i enkelte fylker ikke makte å rekruttere tilstrekkelig antall, noe som uvegerlig vil svekke evnen til å operere.

Etter nemndas syn må det foretas gjennomgang av kriterier for utvelgelse til førstegangstjeneste og utdanning, ikke minst hva angår Heimevernet. Nemnda har drøftet saken med Vernepliktsverket, og har fått tilbakemelding om at det skal foretas en bred undersøkelse og gjennomgang. Det bør i dette vurderes om HV skal kunne drive direkte rekruttering.

7 468 unge menn og kvinner fullførte førstegangstjenesten i 2013. Dette var godt i underkant av det forsvarsgrenene trengte, 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 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-reell, 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.

Særlig knyttet til tjenestens innhold er ønsker om mer «grønn tjeneste» (soldatferdigheter og skyting). Nemnda ser det som positivt at det nå er presisert gjennom førstegangstjenestebestemmelsene at soldatene skal trene på to grunnleggende enkeltmannsferdigheter gjennom hele sin tjeneste.

Nemnda har tidligere fått mange tilbakemeldinger fra soldater som har opplevd den manglende militære treningen, herunder mangel på skyting og øvingsdøgn. I 2013 virker det som om det er flere som har fått soldattrening, noe nemnda synes er positivt. Alle får imidlertid fortsatt ikke den skytetrening de bør ha. Under befarings til Andøya flystasjon ble manglende skytebanemulighet og trening tatt opp med nemnda.

Nemnda vil understreke at uavhengig av den daglige tjenestestillingen skal soldaten etter fullført førstegangstjeneste kunne benyttes av Heimevernet, og være i stand til å prestere i strid. Alle Forsvarets avdelinger må derfor prioritere både tid og ressurser for å gi militær utdanning til alle soldater. Trening i soldatferdigheter er helt grunnleggende for Forsvarets virksomhet. Mangler denne, er konsekvensen at mange av de vernepliktige ikke blir kvalifisert for videre tjeneste i Forsvaret.

### **Forlegninger**

Nemnda har gjennom år fulgt utviklingen i soldatenes boforhold. Etter å ha tatt opp forhold ved mannskapskaserner gjentatte ganger, begynner nemnda å se effekten av at dette arbeidet er gitt prioritet, herunder ekstra budsjettildeling (kaserneløftet). Nemnda nevner for 2013 særskilt ny messe og forlegning på Andøya. Nemnda kom med sterk kritikk av forholdene der ved forrige befarings, og finner det gledelig at standarden nå tilfredsstillende dagens behov. Det er allikevel mange steder der bostandarden ikke er slik den bør være.

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.

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 finner det derfor positivt at Forsvarsstaben i 2013 nedsatte en partssammensatt arbeidsgruppe for å se på en omforent minimumsstandard for kaserner, kritiske avvik og rutiner for rapportering av feil og mangler.

### **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 at det er avdelinger som ser det som ønskelig at familier så vel som enslig befal skal bo i nærheten av avdeling. Kystjegerkommandoen er eksempelvis en av disse. Dog er det slik at de fleste avdelinger opplever at pendling mellom bosted og tjenestested blir stadig mer utbredt.

For de kommende år vil pendlingen ytterligere forsterkes gjennom den omstilling Luftforsvaret står overfor. I 2013 så man blant annet på de problemer som pendling mellom Bodø og Ørlandet byr på, og der ansatte heller velger å slutte enn å pendle/flytte.

Som ledd i en god familiepolitikk for ansatte som ønsker å bo i nærhet til tjenestested, vil nemnda understreke viktigheten av å tilrettelegge for nye og gode familieboliger. Uten dette synes det vanskelig at familier blir med på flytting til nye arbeidssteder.

I og med at Forsvaret mange steder er lokalisert utenfor byer eller større tettsteder, er det ofte mangel på sivile jobber. 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.

### **Veteraner**

Også i 2013 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 dermed strekker seg langt ut over det å ha deltatt i internasjonale operasjoner.

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.

Nemnda har i perioden vært godt orientert om det arbeid som gjøres for veteraner i de respektive forsvargrener, den enkelte avdeling og Forsvarets sanitet. Som ledd i oppfølgingen av veteranarbeidet

besøkte nemnda Veteransenteret. Nemnda vil fremholde Bæreia som et godt eksempel for veteran- og familiestøtte som kommer hele Forsvaret til gode, og som kan brukes av alle avdelinger og veteranorganisasjoner, året rundt.

### Internasjonale operasjoner

NATOs stabiliseringsoperasjon i Afghanistan, ISAF, har lenge vært hovedsatsingsområde for norsk militært engasjement i utlandet. I 2013 bidrar Norge med styrker til rådgivning og opplæring av spesialpolitienheten CRU i Kabul og det afghanske politiet i Mazar-e Sharif. Norge stiller også stabsoffiserer til ISAFs kommandostruktur og instruktører til utdanningsinstitusjoner i Hæren. I 2014 vil bidraget i hovedsak være en videreføring av det i 2013, men med en fortsatt gradvis reduksjon.

En norsk fregatt er kommandofartøy for NATOs stående maritime styrke i andre halvår 2013. Gjennom denne rollen vil fregatten og staben også lede operasjonen Ocean Shield, som driver piratbekjempelse utenfor kysten av Afrikas horn. For øvrig deltar Norge med observatører og mindre bidrag i en rekke operasjoner i FN- og NATO-regi, foruten at Norge stiller marinefartøy til rådighet for FN for transport av kjemiske stridsmidler fra Syria.

Nemnda merker seg at det også rundt Syria-opdraget oppstår problemer knyttet til kontrakt/økonomiske tillegg, som det for grupper og enkeltpersoner har gjort gjennom Afghanistan-opdraget. Slike oppdrag bør kontraktmessig være avklart med den enkelte på forhånd, slik at det ikke oppstår tolkningsproblemer og følelse av brutte løfter. Det har vært stor operativ og støttemessig erfaringsoverføring fra en kontingent til en annen. I den evaluering som nå skal foretas, er det viktig at alle forhold rundt personellet også får en bred gjennomgang. Nemnda hilser også velkommen en evaluering av alle sider ved Norges innsats i Afghanistan, herunder spørsmål om koordinering/skillemellom sivil og militær innsats. Ved hver nemndsbehandling ble dette spørsmålet tatt opp av norske offiserer og soldater.

### Ytringer og debatt

Nemnda har år for år tatt opp spørsmål rundt ytringsfrihet og lojalitetsplikt i Forsvaret, i tråd med hva Sivilombudsmannen har gjort for forvaltningen ellers.

Nemnda ser det som viktig at ansatte i Forsvaret ytrer seg, og at de kan føle seg trygge når de ytrer seg. Ansattes ytringsfrihet er beskyttet av den alminnelige bestemmelsen om ytringsfrihet i Grunnloven § 100. 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 grunnlovfestet, er lojalitetsplikten ulovfestet. Lojalitetsplikten er en plikt til å opptre lojalt overfor den virksomhet man arbeider i. 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 anledning til å komme med.

Forsvarets egne etiske grunnregler slår fast at «ansatte har som alle andre en grunnleggende rett til å delta i den offentlige debatt, også om forsvarssektorens virksomhet».

Men om ansatte formelt har stor adgang til å ytre seg, kan det stilles spørsmål ved hvor reell adgangen er eller hvordan den oppleves. I en hierarkisk oppbygd organisasjon, med ofte klare overordnet-underordnet skiller, kan det utvikle seg et lojalitetspress eller lydighetspress som vanskeliggjør ytringer.

Nemnda vil understreke at ytringer skal kunne omfatte kritikk, uten fare for sanksjon. Hvis uttalelsen er rimelig, selv om det er kritikk, må etter nemndas mening ledelsen tåle kritikken. Det er nemndas syn at sanksjonering av kritikk eller av kontroversielle, men rimelige uttalelser, gir unødig begrensning av ytringsfriheten, og skal ikke forekomme.

Tillit innad i Forsvaret og mellom Forsvaret og offentligheten bygges først og fremst ved åpenhet. Etter nemndas syn bør debatt og ytringer derfor i stor grad fremmes og hilses velkommen. Dette gjelder også ytringer og debatt om forhold som kan oppleves som vanskelig, som Forsvarets struktur, styrkeelementer og f.eks. internasjonale operasjoner Norge deltar i.

### Ombudsmannsordningen

For å få løst saker har ombudsmannen rett til å søke opplysninger hvor som helst i Forsvaret. De militære forvaltningsfullmakter er vide og oppgavene store.

Ombudsmannens undersøkelser omkring personellens klager vil fortsatt være en av hovedoppgavene. I 2013 behandlet ombudsmannen 113 registrerte saker. I tillegg er det behandlet en rekke henvendelser hvor ombudsmannens kontor har gitt råd og veiledning, og bidratt til å løse saker ved uformell kontakt med partene. Sakstema som behandles oftest, er omtalt nedenfor. Andelen av henvendelser hvor klageren helt eller delvis er gitt medhold, synes å holde seg på et stabilt nivå, med ca. 1/4 i 2013. Kla-

gesakene behandles hovedsakelig av ombudsmannen ved direktøren (advokat). Saksfordelingen ser slik ut:

Avdeling	Antall saker	Prosent	Prosent 2012
FD og fellesstaber	27	24	15
Hæren	45	40	42
Sjøforsvaret	18	16	16
Luftforsvaret	16	14	17
Heimevernet	7	6	10

Noen av sakene ombudsmannen har behandlet i 2013 har versert over flere år, og ombudsmannen finner det vanskelig å forstå forvaltningens beveggrunner for å hale ut saker.

### Ferielov

Dette er en sak som angår flere offiserer som har tjenestegjort i Afghanistan, og som ikke fikk avvirket hele ferien i ferieåret i henhold til ferieloven. Restferien er blitt overført til neste ferieår, men erstatning etter ferieloven ble avkortet hvis de hadde tatt ut rekreasjonsdager i henhold til særavtale for tjenestegjøring i internasjonale operasjoner.

Det dreier seg om et forholdsvis lite antall offiserer, men flere enn hundre. Ombudsmannen ble lovet i møte april 2013 med Forsvarets personellavdeling at saken skulle bli løst. Så skjedde ikke, og ombudsmannen så det som nødvendig å innhente ekspertvurderinger og lovfortolkning, før ny purring i saken ble foretatt fra ombudsmannens side.

Ombudsmannen har hele tiden vært, og er fortsatt, av den bestemte oppfatning at Forsvarsdepartementets lovforståelse og lovanvendelse er i strid med ferielovens ufravikelige regler om velferdstapserstatning etter § 14. Dette syn deles av befalets arbeidstakerorganisasjoner, Norges Offisersforbund (NOF), Befalets Fellesorganisasjon (BFO) og Krigsskoleutdannede offiserers landsforening (KOL). NOF ved LO har varslet søksmål i denne sak.

Forsvarsdepartementets holdning i sak gjorde at ombudsmannen fant det nødvendig å henvende seg direkte til forsvarsministeren, og i brev av november 2013 ble det bl.a. skrevet:

«Ombudsmannen finner det noe nær uforståelig at arbeidsgiver i en sak som angår ferie og velferdskompensasjon for personell som i tjenesten kan måtte sette liv og helse på spill, har inntatt en så avvisende og bastant holdning. Ombudsmannen har videre påpekt at saksbehandling og avklaring for disse sakene har tatt uforholdsmessig lang tid, likeledes har arbeidsgivers holdning skapt stor irritasjon blant befallet og deres organisasjoner.

Til tross for at de gjentatte ganger har påpekt lovens normaltolkning har FDIFPT ikke endret sin oppfatning. Ombudsmannen har derfor funnet det

nødvendig å innhente uttalelse fra eksperter på ferieloven, og engasjerte advokat Lars Holo til å vurdere saken. Holo konkluderer på samme måte som Ombudsmannen, nemlig at avviking av rekreasjonsdager ikke får noen betydning for erstatning etter ferieloven. I likhet med Ombudsmannen mener også Holo at en erstatning på kr 1 000 pr dag er for lav. Holo's betenking følger vedlagt.

Ombudsmannen vil også varsle en gjennomgang av hva FPT opplyser i sine enkeltvedtak; at vedtaket ikke kan påklages (i forvaltningen). Ombudsmannen vil få vurdert om dette er rettslig holdbart samt foreta en gjennomgang av rimeligheten i en slik holdning.»

Ombudsmannen mottok positivt svar fra forsvarsministeren, men ved avgivelse av Dokument 5 i mars 2014 er fortsatt intet skjedd i saken.

### Sikkerhetsklarering

Ombudsmannen for Forsvaret behandler ikke lenger klagesaker for sikkerhetsklarering, da det er EOS-utvalget som behandler klager som retter seg mot Nasjonal sikkerhetsmyndighet og Forsvarets sikkerhetsavdeling. Ombudsmannen gir imidlertid råd og veiledning til alt personell, herunder råd om å innklage sen saksbehandling, nektelse av innsyn mv. til EOS-utvalget.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at Ombudsmannnemnda for Forsvaret skal bidra til å sikre rettighetene til Forsvarets personell og behandle saker av prinsipiell karakter eller som har stor samfunnsinteresse.

Komiteen har merket seg at Forsvaret kommer svært godt ut av vernepliktsundersøkelsen. Undersøkelsen viser at åtte av ti trives godt i Forsvaret og at omtrent halvparten av de førstegangstjenestegjørende er positive til videre tjeneste i Forsvaret. Komiteen har spesielt merket seg at jenter i større grad enn gutter er blitt mer positive til å fortsette i Forsvaret. Komiteen har også merket seg at flere enn to tredjedeler svarer at førstegangstjenesten har blitt som forventet eller bedre, og at jenter i større grad enn gutter opplever dette.

Komiteen har merket seg at nær én av fire jenter svarer at de i løpet av sin tid i Forsvaret er blitt

utsatt for uønsket atferd av seksuell karakter, eller annen uønsket atferd basert på kjønn som krenker deres integritet i tjenesten. Komiteen ser med bekymring på denne høye andelen og forventer at disse problemene tas på alvor og følges opp.

Komiteen finner det gledelig at verneplikten står sterkt blant de unge og at fire av fem mener at det fortsatt bør være verneplikt her til lands. Komiteen har videre merket seg Ombudsmannsnemndas vurdering om at verneplikten sikrer en rekruttering til Forsvaret, på tvers av sosiale og kulturelle skillelinjer, som er alle andre rekrutteringsmodeller overlegen. Dagens vernepliktsordning har likevel svakheter. Etter nemndas syn må det foretas gjennomgang av kriterier for utvelgelse til førstegangstjeneste og utdanning. Altfor mange vernepliktige dimitteres ved fremmøte til førstegangstjeneste. Mange av disse har utsatt studier eller ordnet seg med hensyn til sivil jobb. Et annet problem er at det er stor variasjon mellom regionene om hvem som tjenestegjør. Over tid vil dette føre til en uholdbar underdekning, særlig for HV som overtar mange av dem som har vært inne til førstegangstjeneste.

Komiteen synes det er positivt at de vernepliktige ønsker mer «grønn tjeneste» (soldatferdigheter og skyting) og at det nå er presisert i førstegangstjenestebestemmelsene at soldatene skal trene på disse grunnleggende enkeltmannsferdighetene gjennom hele sin tjeneste. Ifølge nemnda virker det som om flere har fått den nødvendige soldattreningen, men at ikke alle har fått den skytetreningen de skal ha. Komiteen vil påpeke at dette er et forhold som har vært en gjenganger i årsmeldingene, uten at dette har blitt fulgt opp før nå.

Et annet forhold som den forrige kontroll- og konstitusjonskomiteen kommenterte flere ganger i sine innstillinger til nemndas årsmeldinger, er manglende sikkerhetsklareringer. Ofte tar det for lang tid før disse foreligger, slik at de vernepliktige nesten er ferdige med førstegangstjenesten før vedkommende er sikkerhetsklarert. For de fast ansatte fører manglende sikkerhetsklareringer ofte til at vedkommende ikke får utført jobben som forventet. For den som mister sikkerhetsklareringen oppleves det også som problematisk at de ikke får kunnskap om årsak til nektelse eller nedsettelse, og/eller nektes innsyn i sakens dokumenter, og/eller nektes begrunnelse for at innsyn nektes. For den det gjelder oppleves det hele som at man stilles i en rettsløs tilstand. Komiteen er kjent med at Ombudsmannen for Forsvaret ikke lenger behandler konkrete klagesaker om sikkerhetsklarering, men at disse behandles av EOS-utvalget. Det vises her til komiteens merknader om sikkerhetsklarering og saksbehandlingstid i innstillingen til Dokument 7:3 (2013–2014) EOS-utvalgets årsmelding for 2013.

Komiteen ønsker tilbakemelding i de årlige rapportene om hvordan situasjonen utvikler seg på dette området.

Komiteen har over flere år vært bekymret for situasjonen til veteranene og gitt uttrykk for at dette arbeidet må følges opp. Komiteen finner det gledelig at situasjonen nå synes å være bedre, men at det fortsatt er forhold som må følges opp. Komiteen er enig med nemnda i at det fortsatt er nødvendig med en tett oppfølging for å sikre samarbeidet mellom Forsvaret, kommunene, Nav og Statens pensjonskasse slik at disse ikke blir «kasteballer» i systemet. Komiteen ønsker tilbakemelding i de årlige rapportene om hvordan situasjonen utvikler seg på dette området.

Komiteen deler nemndas oppfatning om at det er viktig at ansatte i Forsvaret får ytre seg om forhold som gjelder Forsvaret, uten at dette blir sett på som illojalt. Komiteen er enig med nemnda i at verken lojalitetsplikten eller arbeidsgivers styringsrett gir en generell adgang til å regulere eller sanksjonere ansattes ytringer. Komiteen viser til at Forsvarets egne etiske grunnregler slår fast at «ansatte har som alle andre en grunnleggende rett til å delta i den offentlige debatt, også om forsvarssektorens virksomhet».

Komiteen er enig med nemnda i at ytringer skal kunne omfatte kritikk, uten fare for sanksjon. Hvis uttalelsen er rimelig, selv om det er kritikk, må ledelsen tåle kritikken. Tillit innad i Forsvaret, og mellom Forsvaret og offentligheten, bygges først og fremst ved åpenhet. Etter komiteens syn bør debatt og ytringer derfor fremmes og hilses velkommen. Dette gjelder også ytringer og debatt om forhold som kan oppleves som vanskelig, som Forsvarets struktur, styrkeelementer og f.eks. internasjonale operasjoner Norge deltar i.

Komiteen viser til at nemnda over flere år har fulgt utviklingen av soldatenes boforhold, og finner det gledelig at tidligere sterkt kritikkverdige forhold synes å være utbedret, men har samtidig merket seg at det fortsatt må gjøres en del utbedringer vedrørende boforhold for at en fullt ut tilfredsstillende standard oppnås alle steder.

Komiteen har merket seg at nemnda hilser velkommen evaluering av alle sider ved Norges innsats i Afghanistan, herunder bl.a. skille mellom sivil og militær innsats. Komiteen antar at en slik gjennomgang også vil belyse kontraktsforholdet mellom Forsvaret og norsk personell og rutineene rundt dette. Komiteen antar at gode og forutsigbare avtaler vil bidra til å dempe behovet for avtaletolkninger samt bidra til at soldater og offiserer føler seg godt ivare tatt av Forsvaret.

Komiteen viser til at ombudsmannen ikke har kommet til en løsning på tolkning av ferieloven for flere offiserer vedrørende avvikling av ferie for tje-

nestegjørende personell i Afghanistan. Komiteen har merket seg at ombudsmannen i november 2013 fant det nødvendig å henvende seg til forsvarsministeren for å få fortlgang i saken. Komiteen viser til at ombudsmannen mottok positivt svar fra forsvarsministeren, men at det ved utgangen av 2013 ennå ikke hadde skjedd noe i saken. Komiteen forventer at Forsvaret følger opp dette snarest.

### **Komiteens tilråding**

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

v e d t a k :

Dokument 5 (2013–2014) – Ombudsmanns-  
nemnda for Forsvarets innberetning om virksomhet i  
tiden 1. januar–31. desember 2013 – vedlegges pro-  
tokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 3. juni 2014

**Marin Kolberg**

leder

**Helge Thorheim**

ordfører

