



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1994:18

Velferd i Forsvaret

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved
Regjeringsnotat 19. november 1992.

Avgitt i oktober 1994.

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1994

Til Forsvarsdepartementet

Utvalget for vurdering av velferd i Forsvaret som ble oppnevnt ved Regjeringsnotat av 19. november 1992, legger med dette frem sin enstemmige innstilling.

Oslo, den 15. oktober 1994.

Vidar Bjørnstad

Olve Klevmo Møller

Arvid Petterson

Lisbeth K Schjelde

Else Staven

Geir Winnæss

Eivind Aase

Tor Tandberg

KAPITTEL 1

Grunnlag**1.1 BAKGRUNN**

Velferdstjenesten i Forsvaret har gjennom årene vært gjenstand for flere vurderinger. Dette har skjedd gjennom utvalg og arbeidsgrupper som dels har sett på tjenesten spesielt eller vurdert Velferdstjenesten som en del av et videre mandat.

Felles for de fleste av disse utredningene har vært at de ikke har sett Velferdstjenesten i et særlig bredt perspektiv. Det har derfor lenge vært ønskelig med en bred gjennomgang av velferd i Forsvaret.

I sin innberetning til Stortinget om virksomheten i tiden 1 jan - 31 des 1991 (Dokument nr 5 for 1991-92) tok Ombudsmannsnemnda opp spørsmålet om Velferdstjenesten i forbindelse med omstruktureringen i Forsvaret. Nemnda uttalte i denne forbindelse:

I likhet med Forsvarets øvrige virksomhet er velferdstjenesten gjenstand for utredninger og vurderinger. Nemnda tillater seg i denne forbindelse å peke på at en eventuell «komprimert» og innkortet førstegangstjeneste ikke reduserer mannskapenes behov for omsorg, trivsel og adspredelse. De mannskapsrelaterte tiltak innen velferdstjenesten bør sikres under eventuelle omorganiseringstiltak.

I forbindelse med forestående organisasjonsmessige endringer i Forsvaret vil nemnda særlig understreke betydningen av at de serviceytende institusjoner for personellet ikke blir svekket kapasitetsmessig. Nemnda vil anta at økt samarbeid på regionsnivå mellom avdelinger fra forskjellige våpengrener vil kunne gi muligheter for økonomiske og personellmessige innsparinger uten reduksjon av servicetilbudene overfor personellet.

Nemnda antar at aktuelle samarbeidsområder i denne sammenheng kan være velferdstjenesten, personelltjenesten, forsyningstjenesten, prest, lege, tannlege, psykologtjeneste, voksenopplæring etc

I Innst. S. nr. 155 (1991-92) har Forsvarskomiteén anført følgende angående dette:

Komiteén har ellers merket seg nemndas påpeking av at de mannskapsrelaterte tiltak innen velferdstjenesten bør sikres under eventuelle omorganiseringstiltak i Forsvaret

I debatten i Stortinget uttalte daværende statsråd Johan Jørgen Holst at det ville bli nedsatt et utvalg som skulle se nærmere på Velferdstjenesten.

I dok nr. 5 (1992-93) følger Ombudsmannsnemnda opp spørsmålet, og uttaler der blant annet:

I sin innberetning for 1991 tillot nemnda seg å påpeke at de pågående og kommende omstillinger av vårt Forsvar neppe vil medføre reduserte behov for omsorg, trivsel og adspredelse blant mannskapene. Nemnda tillot seg på denne bakgrunn å minne om at de mannskapsrelaterte tiltak innen velferdstjenesten bør sikres. Nemnda vil ikke utelukke at et mer intensivt tjenestemønster under en komprimert førstegangstjeneste vil kunne øke behovet for trivselsfremmende tiltak. Nemnda har med tilfredshet merket seg at en bred utredning av Velferdstjenestens organisering og virksomhet nå er igangsatt i særskilt utvalg

1.2 UTVALGETS OPPNEVNING OG SAMMENSETNING

Utvalget ble oppnevnt av Regjeringen den 19 november 1992. I skriv av 26 november kunngjorde Det kgl forsvarsdepartement oppnevningen og sammensetningen.

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

Vidar Bjørnstad, nestleder LOs internasjonale avdeling, stortingsrepresentant fra 1993 (utvalgsleder)

Arvid Petterson, historiker, Kulturkontoret, Porsanger kommune

Lisbeth K Schjelde, løytnant, velferdsoffiser, Infanteriets øvingsavdeling nr 1. Sanitetsregimentet fra 1 aug 94

Else Staven, førstekonsulent, Forsvarsdepartementet

Geir Winnæss, orlogskaptein, Forsvarets overkommando, Nes fort fra 1 aug 93

Eivind Aase, oberst I, Bodø Hovedflystasjon

Stein Inge Leirbekk, menig, Landsutvalget for Tillitsvalgte i Forsvaret/Sekretariatet til sep 93

Ulf Tore Isaksen, menig, Landsutvalget for Tillitsvalgte i Forsvaret/Sekretariatet fra sep 93 til sep 94

Olve Klevmo Møller, menig, Landsutvalget for Tillitsvalgte i Forsvaret/Sekretariatet fra sep 94

Hans-Petter Nyquist, engasjert førstekonsulent, Forsvarsdepartementet, utvalgets sekretær til februar 94

Tor Tandberg, rådgiver, Forsvarets rasjonaliseringstjeneste, sekretær fra februar 94

1.3 MANDAT

Utvalget fikk meddelt sitt mandat gjennom FDs skriv av 26 november 1992. Mandatet hadde følgende ordlyd:

Utvalget skal beskrive og vurdere Velferdstjenestens oppgaver og organisering i dag. Utvalget skal ta stilling til hvilke oppgaver som bør være tillagt Velferdstjenesten i framtiden, og hvordan Velferdstjenesten bør være organisert for å løse disse oppgavene på best mulig måte.

Utvalget skal vurdere om sosialt arbeide, herunder økonomisk sosialhjelp er blitt så omfattende at dette går på bekostning av kultur- og opplysningsvirksomheten inkludert sivil/militært kultursamarbeid. Utvalget skal gi en spesiell vurdering av Velferdspersonellets utdanning og om denne er i samsvar med Velferdstjenestens oppgaver. Andelen befall i forhold til sivil ansatte skal vurderes. Utvalget skal vurdere Velferdstjenestens status i Forsvaret og komme med forslag til forbedringer dersom den blir vurdert til å være for lav.

Det er en målsetting at Velferdstjenesten skal styrkes. Med styrking menes at Velferdstjenesten skal være optimalt tilpasset dagens samfunn og Forsvar. Utvalget skal vurdere om redusert tjenestetid for deler av rekruttmassen bør medføre differensiering av velferdstilbud slik at man på denne måten oppnår «byrdeutjevning».

Utvalget bør kritisk gjennomgå aktivitetsomfang og ressursbruk i de enkelte deler av Velferdstjenesten og foreslå omdisponeringer i den utstrekning utvalget anser at budsjettmidler kan brukes bedre og mer formålstjenlig. I tilknytning til eventuelle reelle ressursøkingsforslag til Velferdstjenesten, skal det utarbeides minst ett alternativ basert på uendret eller redusert ressursramme. Arbeidet bør avsluttes innen 1 juli 1993

I skriv fra Forsvarsdepartementet av 21 april 1993, ble utvalget gitt et tilleggsmandat. I skrevet heter det følgende:

Forsvarsdepartementet viser til henvendelse fra Velferdsutvalget v/lederen Vidar Bjørnstad. Under henvendelsen viste lederen til møte med Statsråden den 2. desember 92. Lederen og representanter fra Vernepliktsseksjonen i departementet var til stede på møtet. Formålet med møtet var blant annet å få noen overordnede føringer for utvalgets arbeid.

På møtet hadde Statsråden en del synspunkter på utvalgets arbeid som utvalgets leder nå ønsker formalisert gjennom et tilleggsmandat. Også Statsrådets uttalelse om at utvalgsarbeidet skal framlegges som en NOU, ønskes formalisert. På bakgrunn av de momentene som framkom på møtet gir Forsvarsdepartementet følgende **tilleggsmandat** (vår uthevelse) til utvalget:

«Utvalget skal i tillegg til det opprinnelige mandatet vurdere soldatenes totale velferdstilbud. Herunder kommer tilgrensende samarbeidsområder innenfor for eksempel voksenopplæring, prestetjeneste, idrettstjeneste, kantinedrift og tillitsmannsordning.

Ansvarsforhold bør drøftes i denne forbindelse. Også andre velferdsrelaterte tilbud som NSB-avtalen og gratis hjemreiser må vurderes, jfr i denne sammenheng mandat for Effektiviseringsutvalget. Utvalget skal vurdere aktuelle problemer forbundet med ledighet ved dimisjon og ulik kulturell bakgrunn blant soldatene. Selvmordsproblematikken bør også drøftes. Utvalgets innstilling skal framlegges som en NOU

Tolking av mandat og tilleggsmandat

Sentralt i utvalgets mandat står utredning og vurdering av hvilke oppgaver som bør være tillagt Velferdstjenesten i fremtiden og hvordan den bør være organisert for å løse disse oppgavene på best mulig måte. Videre har utvalget fått som tilleggsmandat å vurdere soldatenes totale velferdstilbud og ansvarsforhold i denne forbindelse. Utvalget ser en klar sammenheng mellom disse to deler av mandatet.

Den organiserte velferdstjenesten i Forsvaret har i løpet av de siste 10-15 år vært vurdert av flere utvalg og arbeidsgrupper, enten spesielt eller som en del av større utredninger. Det synes derfor nødvendig at det ved denne anledning blir lagt vekt på å gi en bredere vurdering som omfatter *alle* tjenester og tiltak som på en eller annen måte kan defineres som «velferd» overfor Forsvarets personell.

Utformingen av den fremtidige velferdstjeneste må derfor ta utgangspunkt i en klargjøring av selve velferdsbegrepet. Dette er i Forsvaret knyttet til den organiserte Velferdstjenesten. Men begrepet kan ha en bredere betydning. I Forsvaret allokeres ressurser til et bredt spekter av formål som kan defineres som velferd. I en slik sammenheng favner begrepet også tiltak som fritidsidrett, prestetjeneste, voksenopplæring, permisjoner, fri hjemreiser, tograbatter mm. I samfunnsmessig sammenheng innbefatter det bl a et utbygd helse- og sosialtilbud, trygdesystem, rett til arbeid osv, dvs *trygghet og trivsel for den enkelte*.

Overført til Forsvaret betyr dette at det gjennom en meningsfylt og profesjonelt ledet tjeneste, hvor det enkelte mannskap blir respektert som selvstendig individ, legges grunnlag for følelsen av trygghet og trivsel. Forsvaret må ta ansvar for de vernepliktige mannskapenes totale hverdag. Å ivareta soldatenes velferd er ved siden av den militære opplæringen, Forsvarets hovedoppgave under førstegangstjenesten. Utvalget mener at en slik tolkning av velferdsbegrepet blant annet innebærer at forebyggende tiltak må vektlegges i minst like stor grad som tiltak av mer «reparerende» karakter. Dette betinger at velferdstiltak i vid betydning, i større utstrekning enn hva som synes å være tilfellet i dag, ses i nærmere sammenheng med den daglige tjenesten. På denne bakgrunn har utvalget lagt til grunn at en vurdering av det totale velferdstilbud må danne basis for utforming av den fremtidige velferd for personellet og for fastleggingen av hvilke oppgaver som skal tillegges Velferdstje-

nesten i fremtiden. Velferd berører alt personell, men i særlig grad de vernepliktige mannskaper fordi vi har et vernepliktsforsvar.

Utvalget er i sitt tilleggsmandat bedt om å vurdere aktuelle problemer forbundet med ledighet ved dimisjon og ulik kulturell bakgrunn blant de vernepliktige, samt drøfte selvmordsproblematikken. Utvalget ser det ikke som sin oppgave å foreta en bred vurdering av disse spørsmålene. Dette arbeidet er ivarettatt av andre instanser i Forsvaret. Utvalget tolker mandatet slik at det skal gi sitt syn på de aktuelle problemstillinger sett i velferdssammenheng og ta forhold som har betydning for Velferdstjenesten med i sin vurdering av tjenestens fremtidige oppgaver og organisering.

Det heter i mandatet at «Det er en målsetting at Velferdstjenesten skal styrkes». Det går imidlertid også frem at det ved eventuelle reelle ressursøkningsforslag, skal utarbeids minst ett alternativ basert på uendret eller redusert budsjettamme. Utvalgets tolkning av mandatet på dette punkt er at det skal fremmes forslag innenfor realistiske budsjettammer og utvalget har derfor ikke lagt frem ulike alternativer.

1.4 ARBEIDSMÅTE, MØTER, REISER MV.

Utvalget har avholdt 15 møter og fått orientering av og drøftet forskjellige sider ved mandatet med følgende personell:

Ombudsmannen for Forsvaret Per Utsi

Oberst II Rolf Nilsen, sj FO/P/Velferdstjenesten

Orlkapt Arne Gundersen, FO/P/Velferdstjenesten

Adm dir Kari Skrolsvik, Statens Kantiner (SK)

Avd dir Leif Bjerklund, SK/Avd Forsvarets Kantiner

Ktrsj Odd Myrland, sj FO/P/Voksenopplæringskontoret

Oblt Per Veiby, sj FO/PIII/Kontoret for fysisk fostring

Oberst II Helge Utaker, feltprost

Orlkapt Gunnar Pedersen, Forsvarets rekrutterings- og mediesenter

Førstekonsulent Jan Eggum, FO/P/velferdstjenesten

Oblt Frank Andersen, sj FO/PI/Plankontoret.

Major Jan-Fr Berthelsen, velferdssjef/DKØ

Major Jørgen Enger, velferdsinspektør for Hæren

Orlkapt Jon Martin Madsen, velferdsinspektør for Sjøforsvaret

Major Geir Nordstrand, velferdsinspektør for Luftforsvaret.

I tillegg har utvalgets leder og sekretær hatt møter med Generalinspektøren for Hæren, generalmajor Sven Sved, Generalinspektøren for Sjøforsvaret, kontreadmiral Kjell A. Prytz, Generalinspektøren for Luftforsvaret, generalmajor Einar K Smedsvig og sjefen for FO/ Personellstaben, oberst I Gunnar Lundberg.

Utvalget har gjennomført tre reiser. Hensikten med reisene har vært å få nødvendig informasjon direkte fra Velferdstjenestens brukere, utøvere og de ansvarlige sjefer på grunnplanet. Samtidig har utvalget søkt å legge sine befaringer til avdelinger som er representative for den enkelte forsvarsgren, og det er også tatt hensyn til avdelingenes størrelse og beliggenhet. Befaringene har vært lagt opp med sikte på å sette utvalget inn i situasjonen ved store avdelinger som ligger geografisk avsides, små avdelinger med samme geografiske beliggenhet, og sentralt plasserte mindre avdelinger og store avdelinger som er lokalisert i nærheten av byer. Utvalget har også hatt en befarings ombord i et av Marinens fartøyer.

Følgende avdelinger har vært besøkt:

Reise 1:

Søndefjeldske dragonregiment, Trandum

Gardermoen flystasjon, Gardermoen.

Reise 2:

Vestlandet sjøforsvarsdistrikt, Håkonsvern
Marineinspektoratet, Håkonsvern
KNM «Narvik», Håkonsvern
KNM «Harald Hårfagre», Madla
Høgskolesentret i Rogaland.

Reise 3:

Brigaden i Nord Norge, Heggelia
Velferdskontoret, Heggelia forvaltningsavdeling, Heggelia
Panserbataljonen/Brig N, Setermoen
Infanteribataljon nr 2/Brig N, Skjold
Bardufoss flystasjon, Bardufoss
Rødbergødden fort, Kårvikhavn.

Ved hver avdeling har utvalget hatt møter og samtalt med avdelingssjef, velferdsøfiser og de vernepliktiges hovedtillitsvalgte.

Utvalgets leder har deltatt på Landskonferansen for tillitsvalgte i Forsvaret i 1993 og 94, og på Fagkonferansen for velferdspersonell i 1993 og 94.

1.5 TIDLIGERE UTREDNINGER

Det har vært foretatt en rekke forskjellige utredninger som direkte eller indirekte har behandlet velferdstjenesten. I det følgende skal kort omtales de mest sentrale utvalg og arbeidsgrupper som har berørt dette saksområdet.

«Andersen - utvalget»

Dette utvalget ble nedsatt av Forsvarssjefen i 1975 og leverte sin innstilling 1 juli 1976. Mandatet var å vurdere og komme med forslag til rekruttering og utdanning av personell til Velferdstjenesten. Utvalget ble ledet av daværende velferdsinspektør for Sjøforsvaret, orlogskaptein Gunnar Andersen.

I hovedtrekk gikk utvalget inn for rekruttering til en felles befalskole for de tre Forsvarsgrenene. I prinsippet var dette et forslag om gjenoppretting av Velferdslinjen ved Befalsskolen for Hærens sanitet. Utvalget holdt det allikevel åpent for grunnleggende befalsutdanning i de respektive forsvarsgrener. Det sentrale i utvalgets innstilling var forslaget om at det skulle iverksettes utdanning av velferdsbefal ved Rogaland Distriktshøgskole.

Videre gikk utvalget inn for:

- rekruttering til utdanning og tjeneste som velferdsbefal
- eget, felles tjeneste- og avansementsfelt
- all kvalifiserende tjeneste skulle skje innen dette tjenestefeltet, og beordring til annen tjeneste måtte bare skje dersom personellet selv ønsket det.

Andersen-utvalget gikk altså klart inn for en spesialisering av arbeidet som velferdsbefal. Dette ble ikke tatt til følge, men ordningen med utdanning ved RDH ble opprettet.

«Helle-utvalget»

Dette var en arbeidsgruppe ledet av daværende Kom II Bård Helle, som ble nedsatt av Forvarsdepartementet i desember 1978. Mandatet var som følger:

Gruppen skal legge fram forslag til sammensetning av og mandat for et velferdsråd som skal være rådgivende organ for Forsvarssjefen i spørsmål som angår velferdsarbeidet for Forsvarets personell og hvor det også inngår samarbeid med kommuner og fylker.

Gruppen skal vurdere og fremme forslag til eventuelle endringer når det gjelder velferdstjenestens organisasjonsform og tilknytning til FD/FO.

Videre skal gruppen fremme forslag om hvilke større oppgaver velferdstjenesten sentralt bør prioritere i sitt daglige arbeid

Et flertall i gruppen var av den oppfatning at den beste organisasjonsmessige løsningen for Velferdstjenesten, ville være å opprette et felles velferdskorps på tvers av forsvarsgrenene. Begrunnelsen var at dette ville sikre en effektiv, felles utnyttelse av de personellmessige og økonomiske ressurser som Velferdstjenesten til en hver tid disponerte.

Mindretallet mente at Velferdstjenesten ved den enkelte avdeling neppe ville bli bedre ivaretatt ved et felles velferdskorps. Mindretallet pekte også på at dette ville være en tilbakvending til en organisasjonsform som hadde eksistert tidligere, og at en slik løsning ville bety økt byråkratisering med behov for større personelloppsetninger på sentralt plan.

For øvrig gikk gruppen enstemmig inn for blant annet:

- opprette et bredt sammensatt Velferdsråd
- heve status for Velferdstjenestens øverste ledelse (høyere grader) samt tilføre nødvendige personellressurser
- regulere velferdsoffiserenes status og organisasjonsmessige plassering ved avdelingene, samt foreta en personellmessig styrking i forhold til avdelingenes størrelse
- opprette koordineringsstillinger for Hærens avdelinger i Nord-Norge og for Sjøforsvarets fartøyer

Arbeidsgruppen foreslo at følgende arbeidsområder skulle prioriteres:

- det sivil/militære kultursamarbeidet
- sosialt arbeid, alkohol/narkotikaproblemene
- utdanning av velferdsbefal
- arbeidsformidling for dimittenter.

Så langt dette utvalg har konstatert, er det ikke foretatt vesentlige endringer med hensyn til gradsnivåplassering av velferdsbefal ved avdeling. Sjefen for FO/P/Velferdstjenesten er gitt grad som oberst II, men forsvarsgrenenes velferdsinspektører har samme grad som tidligere (maj/tilsv).

Velferdsrådet ble etablert ganske raskt etter at innstillingen forelå. Rådet ble ledet av stortingsrepresentant Liv Stubberud, og var sammensatt med representanter fra bl. a. Kirke- og undervisningsdepartementet, Sosialdepartementet, Forsvarsdepartementet, Arbeidsdirektoratet og sekretariatet i Landsutvalget for tillitsvalgte i Forsvaret (LTF/S).

Velferdsrådet ble imidlertid nedlagt etter bare et drøyt års virke i forbindelse med en bred gjennomgang av statlige utvalg og råd.

«Synnevåg-utvalget»

Forsvarets overkommando besluttet i desember 1989 å foreta en vurdering av FOs organisasjon. Det ble blant annet opprettet en studiegruppe for feltet personellforvaltning (Personellstudien). Arbeidet ble ledet av genmaj Heming Synnevåg.

Studiegruppen pekte blant annet på at Velferdskontoret i FO/P i tillegg til å skulle planlegge, koordinere og samordne Velferdstjenesten også har en rekke direkte utøvende funksjoner. Her ble spesielt behandlingen av økonomiske sosialsaker og turnévirksomheten trukket frem. Gruppen pekte også på at en del utdanningsvirksomhet var lagt til kontoret.

Konkret foreslo studiegruppen at stillingene som velferdsinspektører i forsvarsgrenene burde nedlegges, og at ledelsen inngår som en integrert del av FO/P. Videre mente studiegruppen at velferdsbegrepet burde utvides til å gjelde arbeidsmiljøet for alle grupper personell i Forsvaret, og foreslo at behandlingen av sosiale stønadssaker ble overført til en egen økonomiavd/stab i FO.

Også for områdene Voksenopplæring og Fysisk fostring, foreslo gruppen at ledelsen ble overtatt av FO/P og forsvarsgrenelementene nedlagt.

Rent organisasjonsmessig foreslo studiegruppen følgende løsning:

FO/P III - Avdeling for utdanning og miljø

Denne avdelingen er en vesentlig utbygging av nåværende P III.

Den tar opp i seg funksjoner som har vært i forsvarsgrensstabene, i tidligere P III og for øvrig spredt i P-staben. Avdelingen bør bestå av tre kontorer:

- P III-7 - Utdanning

Utdanning som er felles for forsvarsgrenene

Avtaler med sivile skoler

Utdanning av sivile

Voksenopplæring

Styrende stabsledd for FPPS og FRM.

Kontoret skal være ansvarlig for utdannelse i Forsvaret som ikke skjer i forsvarsgrenenes regi. Voksenopplæringen i Forsvaret samles under en ledelse. Kontoret skal være styrende stabsledd for FPPS og FRM og følge utviklingen når det gjelder informasjon, media, rekruttering og organisasjonsutvikling.

- P III-8 - Idrett

Idrettstjenesten i Forsvaret

TfF

Direktiv, bestemmelser

Nasjonale og internasjonale konkurranser

Råd og utvalg

NIH.

Kontoret skal lede idrettstjenesten i hele Forsvaret og være koordinerende organ for virksomheter av nasjonal og internasjonal karakter. Stillingene som idrettsinspektører i forsvarsgrenene nedlegges.

- P III-9 - Velferd og miljø

Planleggende og delvis utøvende organ for Velferdstjenesten i Forsvaret

Arbeidsmiljøloven og vernetjenesten

Sekretariat for FSMU

Tillitsmannsordningen.

Kontoret er forutsatt å samle en rekke beslektede funksjoner som har med miljøet på arbeidsplassen å gjøre for alle kategorier arbeidstakere. Vi forutsetter at velferdskontoret (nåværende) flytter til Huseby, og at arbeidet med sosiale stønadssaker overføres til Økonomistaben

Synnevåg-gruppens anbefalinger er ikke blitt tatt til følge. Imidlertid har gruppens innstilling gitt grunnlag for senere utredninger av de samme spørsmål.

«Pedersen-utvalget»

Som en videreføring av Synnevåg-gruppens arbeid besluttet FO i januar 1991 at en arbeidsgruppe med medlemmer fra Forsvarets rasjonaliseringstjeneste og FO/P skulle studere nærmere personellstudiens anbefalinger på en del områder. Dette gjaldt blant annet Velferdstjenesten.

Arbeidsgruppen som ble ledet av daværende underdirektør Odd Pedersen i Forsvarets rasjonaliseringstjeneste, foretok en grundig vurdering av Velferdstjenestens sentrale ledelse og anbefalte følgende:

- FSJs ansvar for Velferdstjenesten i Forsvaret ivaretas stabsmessig av FO/P/Velferdstjenesten
- Stillingene som velferdsinspektører i forsvarsgrenene nedlegges
- Velferdstjenesten flytter fra sine lokaler i Oslo sentrum og integreres i FO/P i Forsvarsbygget på Huseby

Disse forslagene innebar en total reduksjon av stillingsrammen i FO fra 14 til 7 stillinger. I tillegg til velferdsinspektørene foreslo arbeidsgruppen nedlagt 1 stilling som kontorfullmektig, 1 saksbehandlerstilling på sosialsektoren, bibliotekarstillingen, stillingen med ansvar for kurs og informasjon og stillingen ved Turnékontoret. Ingen av forslagene er realisert til nå.

Også når det gjaldt Voksenopplæringen og Idrettstjenesten, foreslo arbeidsgruppen at forsvarsgrensleddene skulle nedlegges og at ledelsen av disse to fagfeltene skulle utøves fra FO/P. Heller ikke disse forslagene er gjennomført.

«Sunde-utvalget»

Utvalget til vurdering av Forsvarets øverste ledelse ble nedsatt av FSJ i desember 1990 som et ledd i tilpasningsarbeidet til reduserte økonomiske rammer for drift og investeringer i Forsvaret. Genlt Hjalmar Sunde ledet utvalget.

Vedrørende Velferdstjenesten sa utvalget seg i prinsippet enig i det som fremkommer i personellstudien med hensyn til dublerende funksjoner i FO/P og forsvarsgrensstabene. Imidlertid mente utvalget at det var grunnlag for ytterligere nedskjæringer blant annet på velferdssektoren. Utvalget stilte spørsmål ved det relativt store antall stillinger Velferdstjenesten har i den sentrale ledelsen. Sunde-utvalget hevdet at velferdstjeneste i sammenligning med mange av Forsvarets øvrige oppgaver, må betraktes som lavere prioritert. Utvalget fremholdt at dette sammen med reduksjoner av budsjetter og kortere førstegangstjeneste, tilsier at det bør tas større nedskjæringer innen dette felt enn på øvrige områder. Såvel Velferdstjenesten som Voksenopplæringen lokalt må i større grad kunne styres av fellesstaben gjennom direktiver, tildeling av midler og omfordeling av oppgaver, mente utvalget.

«Krogsæter-utvalget»

Utvalget ble oppnevnt av FD i februar 1992. Målsettingen var å vurdere og fremme forslag til endringer i Forsvarets personellforvaltningssystem. Utvalgets leder var underdirektør Sylvi Krogsæter FD.

Utvalget ga ingen omfattende vurdering av Velferdstjenesten, men viste til Synnevåg-utvalget, Pedersen-utvalget og Sunde-utvalget med hensyn til at Velferdstjenestens stabsfunksjoner i FO bør samles i FO/P og at velferdsinspektørfunksjonene i forsvarsgrenene nedlegges. Utvalget omtalte også Velferdstjenesten, Voksenopplæringen, Feltpresttjenesten og Idrettstjenesten og pekte på at det alltid har vært og fortsatt er delte meninger om disse tjenestefeltenes status og plass i organisasjonen.

Det heter blant annet:

Skal man få ro omkring disse tjenestenes plass og organisasjonsform i framtiden, bør framtidige vurderinger av disse skje innenfor den nye styringsmodellens prinsipper som forutsetter enhetlige kommando-, ressurs- og forvaltningslinjer, og ikke i lys av deres egenart. Dette utvalg har ikke sett det som sin oppgave å gjennomføre en slik totalvurdering

«Voksenopplæringsprosjektet»

Forsvarsdepartementet ba i skriv av 5 februar 1992 Forsvarets overkommando om å utarbeide en prosjektbeskrivelse for hvordan Voksenopplæringen i Forsvaret (VO) bør videreutvikles.

Prosjektarbeidet i FO ble tilrettelagt av en styringsgruppe ledet av voksenopplæringsjef i Luftforsvaret Hjalmar Rande. Styringsgruppens sluttrapport forelå i mars 1994. Gruppen har bl a gitt følgende konklusjoner:

- De erfaringer som er gjort med VO hittil gir et godt grunnlag for videre utvikling av virksomhet.
- Målgruppen må være utskrevne og vervede menn og kvinner samt befall under etatsopplæring. Andre kan delta når dette er hensiktsmessig.
- Det må legges vekt på å gi VO en helhetlig identitet.
- Det bør vurderes om betegnelsen «Voksenopplæring» er dekkende for virksomheten.
- VOs organisasjon og dens innpassing i Forsvaret må klargjøre.

«Effektiviseringsutvalget»

Utvalget ble oppnevnt av Regjeringen 11 mars 1993 og ledet av redaktør Norulv Øvrebotten. Mandatet var å utrede hvordan førstegangstjenesten kan gjøres mest mulig effektiv slik at tidligere utdanningsplattform bibeholdes i størst mulig grad. Hensikten var å finne frem til tiltak som gir en kosteffektiv utnyttelse av både tilgjengelig tid, personellmessige ressurser og tildelte midler.

Utvalget avga innstilling i juni 94. Følgende anbefalinger har særlig interesse i velferdssammenheng:

- Det bør legges større vekt på grunnleggende soldatopplæring.
- Sesjonen må forbedres, spesielt når det gjelder å fordele soldatene etter interesser og kvalifikasjoner samtidig som Forsvarets behov ivaretas.
- Informasjon om formålet med tjenesten og de krav som stilles, må bli bedre. Forsvaret må i større grad stille krav til den enkelte vernepliktige.
- Det må bli lettere å fritta eller dimittere menn og kvinner av sosiale og økonomiske årsaker.
- Forsvaret bør ikke ta inn flere soldater enn det kan gi god utdanning.
- Det er nødvendig å sikre større kontinuitet og erfaring ved avdelingene. Befall som arbeider med soldatutdanning, må få høyere status.
- Større differensiering av antall permisjonsreiser avhengig av tjenestetidens lengde og avstand til hjemstedet. Soldater som gjør tjeneste langt hjemmefra, bør få flere hjemreiser.
- Forsvaret bør vurdere en ordning med avdelingsvis rekruttering fra samme geografiske område for å samordne transport- og permisjonsopplegg.

I tilknytning til Effektiviseringsutvalgets arbeid ble det gjennomført to undersøkelser blant førstegangssoldater og soldater på FN-tjeneste om deres syn på tjenesten i Forsvaret.

Når det gjelder velferdstiltak viser undersøkelsen at permisjonsreiser og adgang til radio, TV og aviser prioriteres høyest av soldatene. Videre vurderes gode kanti-

netilbud, voksenopplæring og godt opplegg for fysisk trening som særlig viktige velferdstilbud.

Arbeidsgruppen for vurdering av personellens rettigheter i et samordnet flyrutesystem

Denne arbeidsgruppen ble oppnevnt i februar 1994 og avga innstilling i juni samme år. Leder for gruppen var underdirektør Even Enge, Forsvarsdepartementet.

Arbeidsgruppens mandat var å utrede hvordan Forsvarets personelltransportbehov best kan ivaretas i det samordnete flyrutesystem og utarbeide forslag til revisjon av en del sentrale bestemmelser for transport i Forsvarets Lufttransportsystem bl a plassfordelingssystemet og disponering av seteplasser til personellkategoriene. Arbeidsgruppen anbefaler bl a følgende når det gjelder de vernepliktige mannska-

per:

- Alle vernepliktige som har 0+9 eller 0+12 måneders tjeneste i en annen landsdel enn de selv kommer fra, gis en ekstra hjemreise med fly.
- Det fastsettes en egen kvote på såkalt «ledig plass» (haik) for vernepliktige.

1.6 ANNET BAKGRUNNSMATERIALE

Ut over de omtalte utredninger har utvalget hatt tilgang til et omfattende bakgrunnsmateriale. Det vises i denne forbindelse til vedlegg A, Referanseliste. Videre har utvalget, i tillegg til de orienteringer det har mottatt i møter og ved spesielle orienteringer, tatt følgende utredninger og forhold med i sine vurdering:

- «Bakke-utvalgets» innstilling (nov 1975). Denne gir en vurdering og anbefaling vedrørende overføring av Forsvarets forsørgertilleggsordning til administrasjonen for sosiale ytelser. Dette spørsmålet ble igjen tatt opp i 1985. På bakgrunn av en rapport fra en arbeidsgruppe med representanter fra Sosialdepartementet, Rikstrygdeverket og Forsvarsdepartementet, ble det lagt fram et utkast til regelverk i desember 1989.
- Innstilling fra «Frikortutvalget» som vurderte et bedret reisetilbud for de vernepliktige (1980).
- Utredning fra ekspertgruppen som har utredet forebyggelse av selvmord i Forsvaret. Dette arbeidet har relevans for det fremtidige velferdsarbeid (mai 1993).
- Innstilling fra en arbeidsgruppe som har vurdert Forsvarets rekrutterings- og medietjenestes fremtidige organisasjon og virksomhet (januar 1993).

KAPITTEL 2

Utvalgets konklusjoner og anbefalinger - et sammendrag**2.1 INNLEDNING**

På bakgrunn av det gitte mandat, har utvalget i sitt arbeid lagt vekt på å gi en bredest mulig vurdering av alle aspekter av begrepet velferd i Forsvaret. Grunntanken har vært å gi en samlet fremstilling og vurdering av det totale velferdstilbud og å trekke opp de hovedlinjene som bør følges når det gjelder den fremtidige velferd overfor personellet.

Forsvaret må ta ansvar for de vernepliktige mannskapenes totale hverdag. Dette må også danne grunnlag for fastlegging av hvilke oppgaver Velferdstjenesten skal ha i fremtiden.

I den etterfølgende utredning har utvalget søkt å nå frem til løsninger som i størst mulig grad kan ivareta de ulike interesser og behov som gjør seg gjeldende på velferdsfeltet. En har lagt et helhetssyn til grunn for vurderingen av den fremtidige velferdstjeneste i Forsvaret.

Utvalget ser det ikke som sin oppgave å foreslå en detaljert rangering av ulike anbefalte velferdstiltak. Dette bør vurderes fortløpende av relevante myndigheter og av Tillitsmannsordningen i Forsvaret (TMO). Utvalget har imidlertid redegjort for sitt syn på hva det mener bør være hovedprioriteringene i den fremtidige velferdspolitikken.

De konklusjoner og anbefalinger som utvalget har kommet frem til, fremgår av det følgende. Medlemmene står samlet bak de vurderinger og synspunkter som fremkommer i innstillingen.

2.2 UTVALGETS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER*Spesielle forhold av betydning for utvalgets arbeid*

I mandatet er utvalget gitt i oppdrag å vurdere aktuelle problemer forbundet med ledighet ved dimisjon og ulik kulturell bakgrunn blant soldatene, samt drøfte selvmordsproblematikken. Det er også bedt om en vurdering av om redusert tjenestetid bør medføre en differensiering av velferdstilbudet.

Utvalget har sett det som sin oppgave å ta de nevnte forhold med i vurderingen av mannskapenes velferd og Velferdstjenestens fremtidige oppgaver og organisering. På denne bakgrunn har utvalget beskrevet de aktuelle problemstillinger og vurdert de tiltak som fra Forsvarets side er gjennomført, eller planlegges iverksatt for å løse dem. Samtidig er Velferdstjenestens rolle i denne sammenheng tatt opp til vurdering.

Utvalgets syn på de nevnte forhold er som følger:

- Når det gjelder tiltak for å motvirke arbeidsledigheten blant vernepliktige mannskaper, mener utvalget at handlingsplanene som er iverksatt av Forsvarsdepartementet (FD) og Forsvarets overkommando (FO) i samarbeid med Arbeidsdirektoratet (Adir) tilfredstiller de krav som det er rimelig å stille til Forsvaret når det gjelder å gi bistand til de vernepliktige i sysselsettingssammenheng. Oppfølgingen av planene kan imidlertid bli bedre. Forsvaret og Adir står her overfor en stor oppgave, både på grunn av den generelle arbeidsledigheten blant ungdom, og fordi Forsvaret prioriterer inntak av arbeidsledige til førstegangstjenesten. Dagpengeutbetalingene gir sannsynligvis mer effektiv

registrering av soldater enn andre grupper unge. Det må derfor gjøres ytterligere anstrengelser for å skaffe arbeid til den store gruppen vernepliktige dette gjelder, og det er ønskelig med større innsats fra arbeidsmarkedsetatens side.

Etter utvalgets syn er det rom for forbedringer på noen områder. Individuell yrkes- og studieveiledning bør utvides og i enda større grad rettes mot ressursvake og passive mannskapsgrupper. Jobsøkerkurs bør bli et tilbud til alle vernepliktige. Kurstilbudene bør differensieres bedre mellom mannskaper med god utdanningsbakgrunn og svakere grupper som krever mer omfattende oppfølging. Selv om Voksenopplæringens yrkesrettede kurs fortsatt må prioriteres, bør hobbykursenes andel økes for å bygge bro over til de mer kompetansegivende undervisningstilbud.

Hovedansvaret for gjennomføring av tiltak for å motvirke arbeidsledigheten blant vernepliktige bør fortsatt ivaretas av Voksenopplæringen. Velferdstjenesten er imidlertid en viktig samarbeidspartner og ivaretar en vesentlig støtterolle for de vernepliktige, først og fremst på det administrative og tilretteleggende område ute ved avdelingene. Ressurser må derfor avsettes til slik virksomhet og det må foretas en stram koordinering mellom berørte ledd slik at den tilgjengelige tid disponeres effektivt.

- De aktuelle problemer forbundet med ulik kulturell bakgrunn blant soldatene har etter utvalgets mening sammenheng med den økende innvandringen de siste 20 år. Det er i hovedsak to forhold som Forsvaret er blitt stilt overfor i tilknytning til at et tiltagende antall vernepliktige mannskaper med ulik etnisk og kulturell bakgrunn kalles inn til førstegangstjeneste.

For det første betyr det at forholdene må legges til rette for utøvelse av den lovfestede religionsfriheten. Det er en selvfølge at dette gjenspeiles i Forsvarets regelverk, noe som har gjort det nødvendig å foreta tilpasninger i bestemmelsene om antrekk, kosthold og fri på helligdager. Her har Forsvaret, etter utvalgets syn, iverksatt fornuftige tiltak. Hovedprinsippet må være at våre nye landsmenn under militærtjenesten blir behandlet likt med de øvrige vernepliktige på alle områder, også når det gjelder behov knyttet til religiøs tro. Samtidig må disse mannskapene, på linje med flertallet, tilpasse seg de tjenestlige krav som Forsvaret må stille for å kunne løse sine oppgaver.

For det andre blir det en utfordring for Forsvaret å bidra til å forhindre motsetninger mellom vernepliktige med ulik kulturell og etnisk bakgrunn. Selv om forholdene nå er lagt til rette for bekjempelse av mobbing og rasistiske holdninger bl a ved fastlegging av gode informasjonsrutiner og tilpasning av lederopp-læring, vil det være behov for aktiv oppfølging ute ved avdelingene.

Feltprestkorpsset står sentralt i arbeidet med spørsmål som angår personell med ulike etnisk og kulturell bakgrunn. Velferdstjenesten må også trekkes aktivt inn når det gjelder å bekjempe mobbing og rasistiske holdninger. Et utstrakt samarbeid med Tillitsmannsordningen er nødvendig.

- Det økende antall selvmord i Norge, også blant vernepliktige mannskaper, er en utfordring for Forsvaret. Både internt og i samarbeid med sivile institusjoner må den negative utviklingen motvirkes gjennom forebyggende tiltak. Så langt utvalget kan bedømme det, er de forslag til tiltak som er fremlagt av en oppnevnt ekspertgruppe (Mehlumgruppen), dekkende for alle relevante innsatsområder. Ekspertgruppen peker på at Forsvaret har et forvaltningsansvar overfor personellet når det gjelder å iverksette planmessige tiltak for å forebygge selvmord. Dette gjelder ikke minst de vernepliktige mannskaper. Kvaliteten av miljøet og ledelsen ved den enkelte enhet er særlig viktig i denne sammenheng. I bestrebelsene på å redusere antall selvmord i Forsvaret, har Velferdstjenesten viktige oppgaver når det gjelder gjennomføring av miljøforbedrende tiltak

som kan ha selvmordsforebyggende virkning. Mehlumgruppen understreker Velferdstjenestens rolle i dette arbeidet og anbefaler at tjenesten tildeles økte ressurser, særlig i form av flere medarbeidere plassert nær brukerne. Fysiske sider ved miljøet bør evalueres med sikte på helsemessige og trivselsmessige forbedringer. Mehlumgruppens syn er viktig i en vurdering av hvilke oppgaver som skal vektlegges i den fremtidige velferdstjeneste. Like viktig er gruppens forslag om et mer forpliktende samarbeid mellom VUPIKT-tjenestene (Velferd, undervisning, prestetjeneste, idrettstjeneste, kantinedrift og tillitsmannsordning).

- Endringene i tjenestetid og tjenestemønster for en del av de vernepliktige mannskaper vil være en viktig faktor når velferdstilbudet skal vurderes. Utvalget mener at endringene bør medføre en differensiering av tilbudet til de vernepliktige, og kommer nærmere inn på dette i sin drøfting av aktivitetsomfang og ressursbruk for den fremtidige virksomhet på velferdssektoren.

Det totale velferdstilbud

Utvalget mener at et bredt velferdsbegrep må legges til grunn for vurderingen av Forsvarets fremtidige aktivitet på dette området. Målsettingen bør være å oppnå størst mulig trygghet og trivsel for den enkelte.

Velferdsbegrepet er i Forsvaret knyttet til den organiserte Velferdstjenesten, men det kan ha en bredere betydning. I Forsvaret fordeles det ressurser til en rekke formål som kan defineres som velferd. I en slik sammenheng favner begrepet også tiltak som fritidsidrett, prestetjeneste, voksenopplæring, permisjoner, gratis hjemreiser, tograbatter mm.

En slik tolkning av velferdsbegrepet innebærer bl a at forebyggende tiltak må tillegges større vekt enn i dag og ses i sammenheng med den daglige tjeneste. Trivsel skapes i stor grad gjennom en effektiv og godt tilrettelagt tjeneste, god informasjon og kommunikasjon mellom ledelsen og personellet, og ved at en i størst mulig utstrekning imøtekommer personellens ønsker når det gjelder tjenestested og tjenestetilling.

Velferdstilbudet til personellet er omfattende. Etter utvalgets syn bør hovedelementene i dagens tilbud opprettholdes også i fremtiden. Imidlertid vil prioriteringen av de enkelte tiltak måtte vurderes fortløpende, og det må legges særlig vekt på en effektiv utnyttelse av de samlede ressurser som benyttes til velferdsrelaterte formål. Utvalget har søkt å legge til rette for dette.

Etter utvalgets vurdering bør det fremtidige velferdstilbud omfatte følgende hovedelementer:

- en organisert velferdstjeneste som har tilbud på sosial-, kultur- og servicesektoren
- et antall velferdsrelaterte tilbud fra andre tjenesteområder. Disse bør omfatte kantinetjeneste, rimelige overnattingstilbud, yrkes- og hobbyrettede kurs, arbeidsmarkedstiltak, prestetjeneste, idrett og tillitsmannsordning for vernepliktige mannskaper
- ordninger av velferdsmessig karakter slik som frie hjemreiser, permisjonsordninger og rabatter på kommunikasjonsmidler.

En effektiv utnyttelse av det totale velferdstilbud krever en stor grad av samordning og en klar ansvarsfordeling på tvers av forsvarsgrenene.

Velferdstjenestens fremtidige målsetting og status

Utgangspunktet for Velferdstjenestens virksomhet må være at den sammen med de øvrige VUPIKT-tjenestene, fremstår som et apparat i nærmiljøet som personellet, og spesielt soldatene, kan spille på og som gir støtte i den daglige tjenesten og løser problemer. Den har en sentral rolle når det gjelder å ivareta de vernepliktige mannskapers behov utenom de som er knyttet til den militære opplæring og tjeneste.

I den omstillingsprosessen som pågår i Forsvaret, er det viktig å legge vekt på de velferdsrettede tiltak som kan fremme trivsel og motivasjon. Velferdstjenesten bør derfor også i fremtiden ha alt personell i Forsvaret som målgruppe for sitt arbeid. De vernepliktige mannskaper bør imidlertid fortsatt være den primære målgruppen.

Hensikten med de tiltak Forsvaret iverksetter på velferdssektoren, er å styrke personellets moral og motivasjon gjennom større trivsel og sosial trygghet. Dette er et sjefsansvar som må gå klart frem på alle nivåer.

Velferdstjenesten spiller en sentral rolle i dette arbeidet. Hovedmålene for innsatsen på denne sektoren kan formuleres slik:

- ivareta den sosiale omsorg for de vernepliktige mannskaper
- skape et variert og engasjerende miljø som grunnlag for trivsel og personlig utvikling og med vekt på egenaktivisering
- bidra til sosial trygghet for militært og sivilt tilsatte
- bidra til å utvikle et godt forhold mellom Forsvaret og det sivile samfunn.

Virkemidlene må fastlegges på grunnlag av behovene til de målgrupper som Velferdstjenestens innsats skal rettes mot. Behovene vil ikke være statiske, men endre seg over tid.

Det synes i dag som om Velferdstjenestens status som fullverdig tjenestefelt ikke er fullt ut akseptert. For å rette opp dette misforholdet må velferdsfunksjonene i større grad enn i dag integreres i den øvrige tjenesten og velferdsbefalets utdannings- og tjenestemønster utvides slik at de karrieremessig kommer på linje med de øvrige befalskategorier.

Personellforvaltning, herunder velferdsfag, må komme sterkere med i pensumplanene på alle relevante utdanningsnivåer ved Forsvarets skoler.

Velferdstjenestens fremtidige oppgaver

Arbeidsoppgavene for Velferdstjenesten vil fortsatt være å finne på sosial-, kultur- og servicesektoren. Det er viktig at personellets sosiale problemer løses i nærmiljøet og at sjefene ved den enkelte avdeling har apparat og ressurser til rådighet for dette. Løsning av sosiale problemer, og ikke minst de som oppstår på grunn av økonomiske vanskeligheter, vil ha avgjørende betydning for personellets trivsel og motivasjon.

Velferdstjenesten bør fortsatt være ansvarlig for sosialtjenesten i Forsvaret. En meget betydelig del av ressursene i Velferdstjenesten i dag blir brukt på denne sektoren. Aktiviteten på dette området vil måtte holdes på høyt nivå også i fremtiden bl a for å møte de problemene som strukturendringene i Forsvaret fører med seg for personellet, og fordi sosialtjenesten ved avdelingene ikke er blitt vesentlig styrket i en periode da utviklingen i samfunnet har ført til økt behov for slik tjeneste også i Forsvaret.

Arbeidet med saker som angår økonomisk sosialhjelp til de vernepliktige mannskaper legger beslag på en stor del av velferdspersonellets tid. I dagens ordning er Velferdstjenesten ansvarlig for behandling av alle saker som angår sosiale stønader og bostøtte, bortsett fra ved små avdelinger som ikke har velferdspersonell. Med

den økning i antall saker som har funnet sted i de senere år, har det vært nødvendig å gi stønadssakene prioritet. Dette har måttet skje på bekostning av andre oppgaver. Etter utvalgets syn er stønadsordningene en naturlig del av sosialomsorgen. Som ansvarlig for sosialtjenesten i Forsvaret vil det, av faglige og praktiske grunner, være riktig at Velferdstjenesten også ivaretar forvaltningen av sosiale stønader.

Bostøttesaker behandles i dag av Velferdstjenesten. Det er tidligere fremmet forslag om at en forenkling av Velferdstjenestens oppgaver når det gjelder økonomisk sosialhjelp bør kunne skje ved å overføre behandlingen av forsørger- og botilleggssaker til trygdekontorene. Et viktig krav til en eventuell overføring av slike saker til trygdeetaten vil være at mannskapene ikke skal komme dårligere ut ved en slik ordning. Alle forhold tatt i betraktning mener utvalget at Forsvaret ikke kan være tjent med en overføring av disse sakene. Etter utvalgets syn kan mannskapenes sosiale problemer best løses i nærmiljøet. Avdelingen er soldatens nærmiljø under førstegangstjenesten og det er her eventuelle sosiale problemer må finne sin løsning.

Det er viktig at de vernepliktige mannskapene opplever stønadsordningene som rettferdige og basert på den faktiske situasjon. Utviklingen viser at antall saker er redusert pga bedre økonomiske forhold i samfunnet, mens antall «tyngre» saker øker.

Behandlingen av psykososiale forhold, dvs familie- og tilpasningsproblemer mv, er en vesentlig oppgave innen sosialomsorgen.

Dette arbeidet er, sammen med hjelp til selvhjelp-ordninger, viktig for den sosiale trygghet ved avdelingene. På grunn av ressursmangel vil det svært ofte måtte nedprioriteres. I fremtiden bør innsatsen på dette området styrkes, ikke minst på grunn av betydningen i selvmordsforebyggende sammenheng.

Etter utvalgets syn bør ansvaret for å gi informasjon om de økonomiske støtteordninger for de vernepliktige fortsatt ivaretas av Vernepliktsverket. Utvalget har imidlertid fått inntrykk av at det fortsatt er et problem at informasjonen ikke blir lest og forstått av de vernepliktige før innrykk. Før en vurderer eventuelle nye tiltak, bør det foretas en kartlegging av hvordan de vernepliktige oppfatter den informasjon som de mottar på dette området.

Utvalget innser viktigheten av at tilbudet til personellet om økonomisk rådgivningstjeneste blir opprettholdt, særlig i en periode med stor omstilling. Det kan reises spørsmål om dette er en tjeneste som bør ivaretas av Velferdstjenesten. Det synes imidlertid naturlig å se ordningen i sammenheng med den øvrige økonomiske sosialtjeneste som Velferdstjenesten dri-

ver, og i tråd med målsettingen om å bidra til de tilsattes sosiale trygghet.

Samlet sett mener utvalget at behovet for innsats på sosialsektoren i Forsvaret ikke vil avta i årene fremover. Det er vanskelig å se at oppgaver kan reduseres eller fjernes for å frigjøre ressurser som kan nyttes på andre sektorer. Etter utvalget syn vil det være behov for en styrking av sosialsektoren, om nødvendig på bekostning av ressursbruken på andre områder. Denne styrkingen bør også komme det tilsatte personellet til gode.

Å opprettholde et godt tilbud på kultursektoren, vil være en viktig oppgave for Velferdstjenesten også i fremtiden. De tradisjonelle tjenestene som dette begrepet omfatter, dvs underholdningsarrangementer, bibliotekstjeneste, kinodrift, film- og videoprogrammer og sivilt/militært kultursamarbeid, danner kjernen i det trivsels-skapende arbeid som er nødvendig for at de vernepliktige mannskapene skal finne seg til rette i Forsvaret. Det er nødvendig å klarlegge hvilke oppgaver Velferdstjenesten bør ivareta innenfor disse områdene, ikke minst når det gjelder forholdet til den sivile kultursektoren, med sikte på å komme frem til et nært samarbeid og en hensiktsmessig arbeidsdeling.

Omfang og opplegg for turnetjenesten bør vurderes. Det synes imidlertid klart at skal små og avsidesliggende avdelinger få et kulturtilbud av rimelig standard, vil turnevirksomheten måtte opprettholdes på et akseptabelt nivå. Om nødvendig må dette skje på bekostning av de store, sentralt beliggende enheter.

Et annet viktig fritidstilbud på kultursektoren er bibliotektjenesten. I samfunnsmessig sammenheng har Forsvaret et ansvar for å styrke de vernepliktiges interesse for god litteratur, noe som best kan gjøres gjennom drift av biblioteker på tjenestestedene. Dette er en oppgave som Velferdstjenesten bør ivareta også i fremtiden. Det bør imidlertid satses på et utvidet samarbeid med de kommunale biblioteker.

Det vil være en viktig oppgave for Velferdstjenesten å finne den riktige balansen mellom kinodrift og videofremvisning. I dag ivaretas utvelgelse og distribusjon av film og video av Forsvarets rekrutterings- og mediesenter (FRM), som har en egen stilling for dette formål. Utvalget mener at dette ansvaret, sammen med stillingshjemmelen, bør overføres til Velferdstjenesten. Dette er også i tråd med anbefalingen fra en arbeidsgruppe som har vurdert omorganisering av funksjonene ved FRM.

En sentral oppgave vil være å videreutvikle sivilt/militært kultursamarbeid både lokalt og sentralt. Utvalget mener at Velferdstjenestens oppgave bør være å bidra til en oppvurdering av kulturarbeidet som forebyggende tiltak og i denne sammenheng utvikle samarbeidstiltak sammen med de sivile kulturinstitusjoner. Dette kan best gjøres gjennom faste rutiner.

Lokalt bør det skje en formalisering og utbygging av samarbeidet mellom Velferdstjenesten og kommunenes kulturetater, koordinert med Voksenopplæringen og Tillitsmannsordningen. Bibliotektjeneste, kinodrift, idrett og kursvirksomhet vil være aktuelle områder for et slikt samarbeide.

I dag avsettes det på avdelingsnivå årlige beløp til sivilt/militært kultursamarbeid. Også de berørte kommuner bør avsette midler til dette samarbeidet på kulturbudsjettet. Sentralt bør det være Velferdstjenestens oppgave å etablere et samarbeid med instusjoner og etater på kulturområdet.

Et tredje hovedområde vil fortsatt være servicevirksomhet. Oppgaven for Velferdstjenesten må være å stimulere til egenaktivisering. Dette er et viktig miljøforbedrende tiltak som ikke minst har god virkning når det gjelder personellens tilpassning til tjenesten.

Når det gjelder hotellavtaler, etablering av permisjonssentra og utlån av fritidshytter til personellet, mener utvalget at dette er gode velferdstilbud, ikke minst for avdelingene i Nord-Norge etter innføringen av førstegangstjeneste basert på 0+ ordningen.

Norges engasjement i FN-tjeneste har vært økende de siste årene. De politiske signaler tyder på en fortsatt økning. En del av disse oppdragene foregår i krigssoner med en svært stor belastning for personellet. Personellomsorgen i denne sammenheng er avgjørende for enhetens moral og disiplin. Utvalget anser det påkrevet at det etableres en fullverdig velferdstjeneste ved FN-avdelingene med tilbeordning av kvalifisert velferdspersonell.

Selv om det ikke ligger i mandatet å vurdere velferdstilbudet i krig, vil utvalget understreke viktigheten av at det etableres en effektiv velferdstjeneste for å styrke enhetenes moral og disiplin i krise og krig. Det bør utarbeides planer på alle nivåer for slik virksomhet, og en egen krigsorganisasjon for Velferdstjenesten må innarbeides i Forsvarets organisasjonsplan (OPL/K). Målsetting og oppgaver i krig vil på mange måter være tilsvarende som i fredstid, men må tilpasses de spesielle krav som vil oppstå ved tjeneste under krigsforhold. Dette vil underbygge den betydning som bør tillegges velferdsarbeidet i Forsvaret.

Forsvaret avspeiler utviklingen i samfunnet. De sosiale endringer og nye problemstillinger som har oppstått i de senere årene, vil også Forsvaret bli stilt overfor. For Velferdstjenesten vil de nye oppgavene bli å manifestere seg når det gjelder sosiale tjenester og miljømessige tiltak for å møte tendenser til mobbing og rasisme, bli å rette mot det økende antall etniske minoriteter og personell med ulik kulturell bakgrunn. Oppgavene vil også bli mer omfattende når det gjelder sosial omsorg og kuratorvirksomhet for personell med psykiske problemer og i det selvmordsforebyggende arbeid. Den enkeltes behov og vansker må løses raskere og mer individtilpasset. Dette vil kreve større ressurser. Den store arbeidsledigheten blant ungdom medfører også oppgaver for Velferdstjenesten, som vil ha en rolle både administrativt og miljømessig når det gjelder arbeidet for å motvirke at de vernepliktige mannskaper dimitterer til arbeidsledighet.

Det er vanskelig å se at det, med de foreliggende behov, vil være mulig å redusere antall oppgaver for Velferdstjenesten. Ut fra de opplysninger som foreligger, synes det klart at oppgavene på sosialsektoren, særlig økonomisk sosialhjelp, er blitt så omfattende at de går på bekostning av kultur- og opplysningsvirksomheten. Det økende ressursbehovet må så langt som mulig dekkes ved en bedre utnyttelse av velferdsmidlene totalt sett. Dette er imidlertid også et område som bør styrkes ved omdisponering av innsparte midler som følge av omorganiseringer og nedbemanning.

Aktivitetssomfang, ressursbruk og prioriteringer

Det er kommet klart til uttrykk både fra Stortingets Forsvarskomiteés og Ombudsmannsnemnda for Forsvarets side at velferdstilbudet til de vernepliktige mannskaper skal opprettholdes. Av utvalgets mandat fremgår det at Velferdstjenesten skal styrkes. I hvilken grad det vil være mulig å styrke Velferdstjenesten og iverksette fremtidige tiltak i henhold til det omfang og de prioriteringer som utvalget har kommet frem til, vil avhenge av tilgjengelige midler. En styrking kan oppnås ved bedre utnyttelse og samordning av eksisterende ressurser og/eller ved en større tildeling av økonomiske midler.

Utvalget har tolket mandatet slik at det skal fremmes forslag basert på realistiske økonomiske forutsetninger og at en bør sette seg som mål å holde det fremtidige ressursforbruk innenfor dagens rammer med de nedjusteringer som naturlig vil følge av redusert mannskapsstyrke, f.eks. i de personrelaterte kostnader. Hvis en oppnår dette innenfor en økonomi som ellers er under nedskjæring, vil dette utgjøre en ressursøkning på velferdssektoren. Med utgangspunkt i de tiltak utvalget foreslår, vil en slik løsning allikevel være forsvarlig og nødvendig for å dekke det store behovet for sosial støtte og omsorg som gjør seg gjeldende både overfor de vernepliktige og det tilsatte personellet. En økning av dagens ressursrammer vil være urealistisk og virke urimelig sett i forhold til nedskjæringene i Forsvaret for øvrig. Utvalget har pekt på at det må tas sikte på å komme frem til løsninger som gir en bedre utnyttelse av ressursene enn i dag, bli gjennom en sterkere samordning av VUPIKT-tjenestene og ved at budsjettmidlene brukes bedre.

Et forhold som utvalget har vurdert i denne sammenheng er hvilke økonomiske konsekvenser den planlagte reduksjonen av innkallingsstyrken vil få for virksomheten innen VUPIKT-området. I St prp nr 98 (1991-92) «Om militær verneplikt og endringer i tjenestetid og tjenestemønster for personell til førstegangstjeneste», er det pekt på at en redusert innkallingsstyrke og kortere tjenestetid for deler av vernepliktsstyrken vil føre til store innsparinger på Forsvarets driftsbudsjett.

Det tas sikte på at innkallingsstyrken innen utgangen av 1994 skal være redusert med ca 5000 mann, noe som tilsvarer ca 18,5 %. En tilsvarende prosentuell

reduksjon i den velferdsrelaterte virksomheten kan selvsagt ikke ventes. Allikevel vil en reduksjon av innkallingsstyrken og av antall tjenestegjørende dager nødvendigvis måtte føre til lavere ressursforbruk på de fleste sektorer. Deler av innsparingene må kunne benyttes til å styrke prioriterte velferdstiltak. Først og fremst bør innsparinger på selve velferdsbudsjettet nyttes til dette.

Videre vil nedlegging og sammenslåing av avdelinger, bl a rekruttskoler, frigjøre en del velferdsoffisersstillinger. Økningen av aktiviteten ved 0+ avdelingene vil imidlertid føre til at det er og vil bli behov for å overføre stillinger til disse avdelingene. En bør også som alternativ kunne vurdere en samlet innsats og kompetanseoppbygging i den øvrige stab for å avhjelpe behovet ved innrykk. Det må imidlertid i denne sammenheng presiseres at bemanningen av velferdspersonell varierer betydelig mellom ulike avdelinger og mellom forsvarsgrenene. Ved små enheter bør en kunne nytte kombinerte stillinger, f eks stillinger som også dekker andre personellforvaltningsoppgaver i tillegg til velferdstjeneste.

Etter utvalgets syn må utgangspunktet for en vurdering av hvorvidt det skal gjennomføres en differensiering av velferdstilbudet til soldatene være at mannskapene skal ha et fullverdig tilbud i den tiden de er inne til tjeneste. Velferdstilbudet bør derfor ikke bli gjenstand for noen kvalitativ reduksjon, men omfanget bør tilpasses det nye tjenestemønsteret og nedjusteres der hvor det oppstår begrensninger i aktiviteten og mindre personrelaterte kostnader som følge av reduksjon i mannskapsstyrke og antall tjenestegjørende dager. Differensiering bør først og fremst gjennomføres i forbindelse med personrelaterte rettigheter. Lang avstand fra hjemmet og tjenestetidens lengde er relevante faktorer. Små og avsidesliggende enheter bør fortsatt tilgodeses.

Byrdeutjevning bør ivaretas gjennom en ordning basert på en forholdsmessig fordeling når det gjelder frie hjemreiser og permisjonsdager, hvor en spesielt tilgodeser mannskaper med 12 måneders tjeneste. Skal det gis en mer omfattende kompensasjon for byrdefull tjeneste, kan dette oppnås ved en ytterligere differensiering av dimisjonsgodtgjøringen f eks kombinert med en økning i tjenestetillegget for de mannskaper som har lengst tjeneste.

En vesentlig forutsetning for å oppnå et funksjonsdyktig forsvar er at personellet føler at de tjenestegjør i et miljø som er preget av trivsel og sosial trygghet. Dette gir god motivasjon og økt stridsevne. Etter utvalgets mening forutsetter dette at en prioriterer tiltak som tar sikte på å oppnå:

- en effektiv og meningsfylt tjeneste
- et bredt anlagt støtteapparat som ivaretar personellens behov på tjenestestedet, dvs sosialtjeneste, velferdstilbud med vekt på egenaktivisering, voksenopplæring og kantinetjeneste
- mulighet for hjemreiser og rekreasjon utenfor tjenestestedet.

En effektiv og meningsfylt tjeneste er den beste velferd. Det ligger imidlertid utenfor dette utvalgets mandat å komme med forslag til tiltak på dette området. Denne oppgaven er ivaretatt av det regjeringsoppnevnte «Effektiviseringsutvalget» som la frem sin innstilling i juni 1994.

Effektivitet i tjenesten alene vil ikke gi resultater hvis ikke personellens sosiale og velferdsmessige behov er ivaretatt. I fremtiden må en derfor prioritere de tiltak som best styrker støtteapparatet, primært for vernepliktige mannskaper, men også for de øvrige personellgruppene.

Samtidig er det viktig for trivsel og motivasjon at det gis mulighet for avbrudd i den spesielle og uvante tilværelsen som militærtjenesten representerer. Dette oppnår en best ved å gi anledning til hjemreiser og annen rekreasjon utenfor tjenestestedet.

Utvalget ser det ikke som sin oppgave å foreslå en detaljert rangering av ulike anbefalte velferdstiltak, men mener at hovedvekten bør legges på følgende aktiviteter:

- Innen sosialtjenesten bør den psykososiale virksomheten styrkes. Både denne tjenesten og økonomisk sosialhjelp til de vernepliktige mannskaper bør være primære satsningsområder i årene fremover. Den økonomiske rådgivningstjenesten for de tilsatte er også et viktig supplement på servicesiden og bør ikke reduseres.
- På kultursektoren må sivilt/militært kultursamarbeid prioriteres. Her ligger det muligheter til å bedre tilbudet både i omfang og kvalitet uten store økninger i kostnadsrammene. Bibliotek- og filmtjenesten bør fortsatt opprettholdes, men i større grad enn nå ses i sammenheng med sivilt/militært samarbeide.
- Egenaktiviseringstiltak for soldatene bør stimuleres.
- Det er viktig å opprettholde voksenopplæringstilbudet på et høyt nivå, både fordi dette er god fritidsaktivitet som gir soldatene mulighet til personlig videreutvikling og fordi dette tilbudet spiller en sentral rolle i bestrebelsene på å styrke de vernepliktige mannskapenes kompetanse på arbeidsmarkedet etter dimisjon. Selv om yrkesrettede kurs og arbeidsmarkedskurs derfor bør gis første prioritet, har hobbykursene en viktig funksjon. Andelen slike kurs bør derfor økes.
- I dag er det gode kantinetilbud ved mange av avdelingene i Forsvaret. Arbeidet med å forbedre dette tilbudet ytterligere må vektlegges. Innsatsen bør særlig rettes mot tiltak som sikrer at kantinerne er tilpasset mannskapenes behov med det best mulige varetilbud til de laveste priser. Det bør også være et pristak på varene i alle kantiner og åpningstid som passer for mannskapene. Det pågående arbeid med vurdering av styrings- og organisasjonsformer for Statens kantiner, kan få stor betydning for hvordan kantinetjenesten skal drives i fremtiden. Utvalget registrerer at det kan bli aktuelt å vurdere om lokale sjefer skal kunne stå fritt mht kjøp av kantinetjenester for å oppnå det best mulig tilbud. I den omstillingsprosessen som Forsvaret nå gjennomgår, er det viktig at en ved organisasjonsendringer sikrer sjefens ansvar for kantinedriften og muligheten for lokal påvirkning av tilbudet fra de tillitsvalgte. Det er særlig viktig at kantinetjenesten opprettholdes ved små og avsidesliggende avdelinger hvor kantinedriften har sin største betydning, men et lite kundegrunnlag. Her vil det fortsatt være behov for direkte tilskuddsordninger.
- I følge Effektiviseringsutvalget viser en spørreundersøkelse at de vernepliktige mannskaper anser permisjonsreiser som det viktigste velferdstiltak. Utvalget er enig i at frie hjemreiser er et tiltak av stor trivselsmessig og motiverende betydning som bør gis høy prioritet. Det bør imidlertid gjennomføres en større differensiering av antall reiser, avhengig av tjenestetidens lengde og avstanden til hjemstedet. Dette anbefales også av Effektiviseringsutvalget.
0+ ordningen medfører at forholdsvis flere vernepliktige mannskaper enn tidligere får tjeneste i Nord-Norge allerede fra innrykk. Det er derfor viktig at reglene tilpasses den nye ordningen slik at mannskapene gis anledning til å foreta slike reiser i rekruttperioden.
- Billettmoderasjon på offentlige kommunikasjonsmidler bør opprettholdes og om mulig søkes forbedret innenfor rammen av tilgjengelige ressurser. En arbeidsgruppe nedsatt av Forsvarsdepartementet fremla i juni 1994 en utredning av personellets rettigheter i et samordnet flyrutesystem. Utvalget støtter arbeidsgruppens forslag som er i tråd med de synspunkter som det er gitt uttrykk for i det foregående.

Styring og samordning av velferdsressursene

Kravet til en mer effektiv utnyttelse av velferdsressursene og bedre ressurskontroll, gjør det nødvendig med en mer samordnet, overordnet styring av det totale velferdstilbud og en bedre samordning av VUPIKT- tjenestene.

Det overordnede styring bør ivaretas av linjeorganisasjonen gjennom det ordinære, årlige plan- og budsjettarbeide, og det bør fastsettes hvilke stabsledd i FD og FO som skal tillegges ansvaret for dette. Samtidig bør det utarbeides rutiner for deltakelse fra personellens organisasjoner i denne prosessen.

En samordning av VUPIKT-tjenestene bør i første omgang basere seg på en direktivfestet samordningsmodell. På sikt bør imidlertid en integrering av disse tjenestene vurderes iverksatt etter at det er foretatt en nærmere utredning av dette alternativet. Mest nærliggende er det å tenke seg en integrert Velferds-, Idretts- og Voksenopplæringstjeneste (VIU-modellen), knyttet opp til et nært samarbeide med feltpresttjenesten, kantinetjenesten og TMO.

Organisering av Velferdstjenesten

Når det gjelder den fremtidige organisering av Velferdstjenesten, mener utvalget at den bør baseres på en modell som gir den beste koordinering og utnyttelse av velferdsressursene. Det er lagt vekt på forutsetningen i St meld nr 16 (1992-93) «Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994-98» om at fellesstaben i FO skal styrkes for å oppnå en bedre tverrprioritering og samordning i Forsvaret. Videre har utvalget merket seg påpekningen i Forsvarets nye styringskonsept av at desentralisert styring av blant annet Velferdstjenesten vil være problematisk, men at desentralisering må foretas så langt det er hensiktsmessig.

Det er også lagt vekt på å oppnå besparelser ved å fjerne administrative ledd mellom sentralt og lokalt nivå.

På dette grunnlag foreslår utvalget at en opprettholder en felles Velferdsavdeling i FO's Personellstab. Denne gis ansvar for fastsettelse av mål, rammer og ressurstildeling for Velferdstjenesten, samt faglig styring og oppfølging. Dette innebærer at det faglige inspeksjonsansvaret overføres fra forsvarsgrenene, inspektørfunksjonen i grenstabene nedlegges og distriktskommandoledet i Hæren bortfaller i velferdssammenheng.

Den felles Velferdsavdeling gis ansvar for å ivareta oppgaver som sosialtjeneste, økonomisk rådgivning, bibliotekstjeneste, turnetjeneste, kompetanseutvikling (kurs) og hotellavtaler, samt styring av fellesressurser. Ansvaret for distribusjon av film og video overføres fra Forsvarets rekrutterings- og mediasenter.

GI'ene gis ansvar for den forsvarsgrensvisse ressursstyring, samt forvaltning (inkl rekruttering og utdanning) av militært personell og forvaltning av velferdsmateriell.

Lokalt vil avdelingene ha det faglige, økonomiske og forvaltningsmessige ansvar for Velferdstjenestens personell og materiell. Det forutsettes opprettet felles velferdsenheter tillagt største bruker i lokalområder hvor forholdene ligger til rette for det. Disse skal betjene alle avdelinger i området, uansett forsvarsgren, basert på overordnede retningslinjer.

Den foreslåtte organisasjonsmodellen vil lett kunne tilpasses en evt fremtidig integrering av velferd, idrett og undervisning (voksenopplæring) i en felles VIU-tjeneste.

Velferdspersonellens rekruttering, utdanning og tjeneste

For å møte de utfordringer Velferdstjenesten vil stå overfor i årene fremover, vil det være nødvendig å foreta endringer i tjenestens personellmessige omfang og personellens utdannings- og tjenestemønster. Etter utvalgets syn bør det være en velferdssoppsetning ved alle enheter i Forsvaret og det velferdsfaglige ansvar må være instruksfestet. Omfang og behov vil variere, avhengig av avdelingenes status. Allikevel mener utvalget at følgende minimumsbemanning bør være retningsgivende:

Ved avdelinger med 500 eller flere vernepliktige	3 stillinger
200-500 vernepliktige	2 stillinger
100-200 vernepliktige	1 stilling

I tillegg bør det være et antall velferdsassistenter ved avdelingene. Ved enheter som har mindre enn 100 vernepliktige mannskaper bør en kunne nytte kombinerte stillinger, f eks stillinger som også dekker andre personellforvaltningsoppgaver i tillegg til velferdstjeneste. Jfr også forslaget om opprettelse av felles, lokale velferdsheter tillagt største bruker, som betjener alle avdelinger uansett forsvarsgren.

Ved avdelinger med større velferdsbemanning, bør sivilt personell kunne dekke en eller flere av stillingene. Sivilt tilsatt velferdspersonell må gis karrieremuligheter og anledning til videreutdanning på linje med andre sivile i Forsvaret.

Velferdsbefalet må gis et utdannings- og karrieremønster som stiller dem på linje med de øvrige befalsgrupper. De må rekrutteres og utdannes gjennom Forsvarets ordinære system og det må stilles ensartede krav til utdanning og kompetanse. Utvalget anbefaler derfor at befalet gis en karrierevei innen forvaltningsfeltet basert på den militære utdanningsordning. Etter befalsskole og etterfølgende tjenesteår, gjennomgås KS 1 på forvaltningslinjen (for Hæren et tilsvarende utdanningstilbud) med fordypning i personellforvaltning herunder velferdsfag. Denne utdanningen skal kvalifisere til stillinger innen velferdstjeneste og annen personellforvaltning på avdelingsnivå.

Etter fullført KS 1 og etterfølgende tjeneste, kan befalet søke en 1-årig videreutdanning ved sosial- eller distriktshøyskole med vekt på personellforvaltning og sosial- og kulturfag. Det forutsettes at Forsvaret inngår avtale med en eller flere høyskoler (f eks Høyskolesenteret i Rogaland) om en tilleggsutdanning som er tilpasset Forsvarets behov. Denne utdanningen vil evt kunne gis ved en av forvaltningsskolene.

Befalet vil også på vanlig måte kunne søke KS 2 hvor det forutsettes et studieopplegg som gir videreutdanning i Personellforvaltning, herunder velferdsfag.

For å oppnå ensartet tjeneste bør det vurderes opprettet et eget tjenestefelt for «personellforvaltning» (herunder velferdstjeneste) i alle forsvarsgrener og med felles tjenesteplaner.

For å stimulere interessen for velferdstjeneste bør en gjennomgå organisasjonsplanene (OPLene) og sørge for at det etableres identifiserbare velferdsoffiserstillinger innenfor personellforvaltningsfeltet på avdelings- og stabsnivå. De må gradsmessig være på linje med andre likeverdige stillinger i organisasjonen.

KAPITTEL 3

Velferdstjenesten i forsvaret - historisk oversikt**3.1 OPPRETTELSE AV DEN ORGANISERTE VELFERDSTJENESTE - ETABLERING AV FORSVARETS UNDERVISNINGS- OG VELFERDSKORPS (FUVK)**

I det følgende presenteres Velferdstjenesten i Forsvaret fra etableringen i 1947 og fram til i dag. Det er lagt vekt på å få fram de viktigste organisasjonsmessige endringer, oppgavene, arbeidsområdene og utdanningsordningene.

Basert hovedsaklig på erfaringer fra siste verdenskrig og det behov en hadde konstatert for en mer omfattende personellomsorg i form av sosiale og kulturelle tiltak/tilbud, ble det tatt initiativ til å opprette en organisert velferdstjeneste i 1947. Noe av det viktigste grunnlaget for å opprette en slik tjeneste, var at en også i fremtiden ville basere seg på et vernepliktsforsvar.

Den organiserte velferdstjeneste i Forsvaret ble opprettet gjennom etableringen av Forsvarets undervisnings- og velferdskorps (FUVK) den 1. juli 1947. Etableringen skjedde i samsvar med Forsvarsdepartementets forslag i St. prp. nr. 1 (1947-48) og Budsjett innst. nr. 190 (1947-48).

FUVK var et faglig utførende og administrativt organ og hadde ansvaret for de utskrevne mannskapers velferd i de tre forsvarsgrener.

Gjennom de første år etter etableringen utgjorde følgende tjenesteområder Korpsets virksomhet:

- velferdstjenesten
- undervisningstjenesten (Herunder de militære forskoler og Forsvarets Gymnas)
- filmtjenesten
- pressetjenesten
- Mannskapsavisa (Nåværende Forsvarets Forum)
- feltpresttjenesten
- Forsvarets Musikk
- idrettstjenesten.

Rekruttering og utdanning skjedde i det alt vesentlige ved at «egnet» personell ble gitt et kortere kurs i undervisnings- og velferdstjeneste, for deretter å bli gitt befalsgrad og engasjert innen tjenesten. Det var ingen målrettet utdanning i de første årene. Dette hadde nok bl.a. sammenheng med at Forsvaret i gjenoppbyggingstiden etter krigen hadde prioritert rekruttering og utdanning til primærfunksjonene.

I 1953 ble pressetjenesten og feltpresttjenesten skilt ut fra FUVK.

Feltpresttjenesten ble organisert som et eget korps, Feltprestkorpset (FPK), mens Pressetjenesten ble overført til Forsvarsdepartementet.

Med bakgrunn i St. prp. nr. 1 (1952-53) og St. prp. nr. 2 (1953-54) ble også idrettstjenesten tatt ut av FUVKs ansvarsområde. Denne tjenesten ble overført til den enkelte forsvarsgren, hvor det ble tilsatt idrettsledere for å ivareta ansvaret for dette området. Den faglige koordinering ble samtidig overført til det nyetablerte «Forsvarets idrettsråd». Rådet besto av de tre idrettslederne og en representant fra Forsvarsdepartementet.

Høsten 1955 vedtok Stortinget at det skulle innføres obligatorisk sivilopplæring for de vernepliktige mannskaper. Samtidig ble sivilundervisningen (midlertidig) etablert som egen virksomhet, ledet av en undervisningsinspektør i hver forsvars-

gren. Det ble tilsatt 35 sivile undervisningsledere som skulle administrere undervisningen ute ved avdelingene.

3.2 UTDANNING AV VELFERDSBEFAL

I St. prp. nr. 153 (1952-53) «Befalsopplæringen i Forsvaret» reiste departementet forslag om befalsopplæring også for velferdsbefal. Det het bl.a.:

«Departementet vil derfor foreslå at det ved uttak av elever til befalsopplæring tas ut en ekstra kvote elever som tenkes videre utdannet som velferdsbefal. Disse elever gjennomgår befalsskole sammen med de øvrige elever. Etter avsluttet befalsskole blir de sersjanter. Undervisnings- og velferdskorpset overtar deres videre utdanning som foregår dels ved kurs og dels ved praktisk tjeneste ved avdeling. De tenkes mobiliseringsdisponert i velferdstjenesten i den utstrekning det er behov for det.

Yrkesbefalet i velferdstjenesten bør, når denne ordning har fått virke en tid, fortrinnsvis rekrutteres fra befall som er utdannet som vernepliktig befall

Komiteen sa seg i Innst. S. nr. 185 (1953-54) enig med departementet i at det ville være heldig om velferdsbefalet kunne få vanlig befalsopplæring. Imidlertid innstilte komiteen på en utdanningsordning som forutsatte at både den vanlige befalsopplæringen og spesialopplæringen i velferdstjeneste ble gitt i løpet av 12 måneder, noe Stortinget sluttet seg til. Det viste seg imidlertid snart at gjennomføringen av Stortingets vedtak bød på betydelige praktiske problemer. Resultatet ble at det velferds-personell som ble rekruttert i tiden 1955-1958 fikk full befalsskole og dessuten velferdskurs som tilleggsutdanning.

3.3 1956: STØRRE OMORGANISERING AV FUVK - OPPRETTELSE AV FORSVARETS VELFERDSTJENESTE (FVT)

Forsvarsdepartementet fremla i St. prp. nr. 131 (1956-57) forslag til «Omorganisering av Forsvarets undervisnings- og velferdskorps».

Sjefen for FUVK hadde i et skriv til FD av 17. mars 1956 pekt på følgende hovedgrunner til en omorganisering av Korpsets virksomhet:

Organisasjonen er ikke tilstrekkelig utbygd i forsvarsgrenene slik at prinsippet om sjefens ansvar i alle ledd kan bli fulgt også for denne tjenestegren.

FUVK som idag sentralt og regionalt er både faglig, utførende og administrativt organ, er så sterkt belastet med de administrative oppgaver, at faglige gjøremål - med den oppsetning Korpsset har - ikke blir tilgodesett i tilfredsstillende grad.

Den organisasjonsmessige overbygning som sikrer faglig koordinering og forsvarlig organisasjonsmessig kontakt med beslektede tjenestefelter som undervisningstjeneste og idrettstjeneste er ikke til stede.

De forutsetninger som lå til grunn for at De militære forskoler og Forsvarets gymnas administrativt -penger, materiell og personell- og i spørsmål som vedrører undervisning i realskole og artiumsfag, ble lagt under FUVK er i dag ikke lenger til stede.

Forsvarets musikk utgjør en fellesinstitusjon omfattende utøvende musikkorps, som er innordnet i FUVK ut fra det syn at de enkelte forsvarsgrener ikke skal ha musikkorps av denne karakter. Dette prinsipp er imidlertid brutt i og med vedtaket om at Marinemusikken skal bestå og i praksis i dag fungere som forsvarsgrenens musikk

Gjennom Innst. S. nr. 288 (1956-57) resulterte dette i at Stortinget vedtok at:

– de militære forskoler og Forsvarets gymnas helt skulle legges under Hærens

- overkommando
- ansvaret for Forsvarets musikk (Hærkorpset og Marinemusikken) skulle overtas av forsvarsgrenene
- sivilopplæringen skulle overtas og utøves av forsvarsgrenene, med formell opprettelse av undervisningsinspektørfunksjonene (ordningen hadde fungert midlertidig fra 1955 iht. Stortingsvedtak)

I sitt endelige forslag i St. prp. nr. 131 (1956-57) konkluderer Forsvarsdepartementet slik:

Med visning til det som er anført under pkt. II, og det innsendte forslag, vil departementet foreslå at ansvaret for og gjennomføringen av undervisnings- og velferdstjenesten overtas av forsvarsgrenene. Disse overtar samtidig det forvaltningsmessige ansvar for bevilgede midler og materiell og for personellforvaltningen for undervisnings- og velferdstjenesten i forsvarsgrenene.

Forsvarets undervisnings- og velferdskorps går over til å bli et faglig planleggende og koordinerende fellesorgan for Forsvaret og er det rådgivende organ for departementet i alle spørsmål om undervisning og velferd for de utskrevne mannskaper. I denne egenskap må Korpset ha adgang til å inspisere Forsvarets avdelinger og forlegninger. Nærmere bestemmelser vil bli gitt i instruksene.

Det fritas fra utøvende gjøremål bortsett fra dem som følger av Filmavdelingens virksomhet og redaksjon av «Mannskapsavis». På denne måte fritas Korpset for en rekke administrative oppgaver vedrørende penger, materiell og personell.

Som en følge av disse endringer, og da organisasjonen nå ikke lenger får noen direkte tilknytning til det militære kommandoapparat, finner departementet at den ikke lenger kan gis betegnelsen korps. Det foreslås derfor at organisasjonen gis navnet «Forsvarets velferdstjeneste» (FVT), idet ordet velferd forstås i den videre betydning som også omfattende undervisning og andre tiltak av velferdsmessig art

Dette innebar bl. a. at Hæren som første forsvarsgren, fikk opprettet stilling som velferdsinspektør. Selv om velferdstjenesten også ble overført til de to andre forsvarsgrenene, fikk disse ikke opprettet slike stillinger før på et senere tidspunkt. Departementet begrunnet dette med at funksjonene i Sjøforsvaret og Luftforsvaret kunne ivaretas av det personell som allerede var i stabene.

Den nye organisasjonen, Forsvarets velferdstjeneste, var som nevnt blitt fritatt for alle utøvende gjøremål, bortsett fra Filmavdelingens og Mannskapsavisas virksomheter.

Den utdanningsordning som Stortinget hadde vedtatt i 1953, med ordinær 12 måneders befalsskole hvor velferdsfagene skulle være integrert, ble først en realitet i 1958 i og med opprettelsen av en egen velferdslinje ved den nyopprettede Befalsskolen for Hærens sanitet. For første gang ble det rekruttert personell til utdanning som velferdsbefal, og elevene fikk 9 måneders generell befalsopplæring (felles med sanitetselevne), og deretter 3 måneders spesialopplæring i velferdsfag.

Velferdslinjen ved BSBS ble imidlertid nedlagt i 1963, da Hærens behov for mobiliseringsdisponert personell i velferdstjeneste var dekket.

3.4 OPPRETTELSE AV FORSVARETS REKRUTTERINGS- OG OPPLYSNINGSTJENESTE (FRO)

I St. prp. nr. 76 (1961-62), «Om visse organisasjonsendringer i Forsvaret», foreslo departementet at det ble opprettet en fellesinstitusjon for å ivareta opplysnings- og

rekrutteringstjenesten i Forsvaret. FRO ble opprettet, og FVTs to siste utøvende funksjoner, Filmtjenesten og Mannskapsavisa ble overført dit.

I samme proposisjon ble distriktsvelferdskontorene foreslått nedlagt. FD pekte på at ordningen hadde vist at behovet for slike kontorer ikke hadde vært til stede i den utsrekning som først var antatt, og Stortinget ga på denne bakgrunn sin tilslutning til departementets forslag. Det ble samtidig vedtatt at kontorenes arbeid skulle overtas av forsvarsgrenene.

På bakgrunn av disse organisasjonsmessige endringer, fant departementet det nødvendig å ta opp til ny vurdering hvorledes velferdsarbeidet i Forsvaret best burde koordineres på det sentrale plan.

Etter å ha drøftet saken med FVTs ledelse og overkommandoene, kom departementet til at det fortsatt var behov for et fellesorgan for å:

- samordne velferdstjenesten i Forsvaret, og herunder gi faglige retningslinjer for velferdsarbeidet
- samarbeide med statlige og andre institusjoner i saker som er av betydning for velferdsarbeidet i Forsvaret
- være et rådgivende organ for departementet i velferdssaker, bl.a. vedrørende budsjettforslag for velferdssektoren
- forestå kurser i velferdstjeneste
- organisere og føre tilsyn med mannskapsbibliotekene i Forsvaret.

Med foran nevnte arbeidsområder ble FVT foreslått opprettholdt som fellesinstitusjon med en oppsetning på 10 stillinger. I proposisjonen, under overskriften «FVTs organisasjon», heter det videre bl.a:

Departementet tar videre opp forslag om at det ved Staben, Distriktskommando Østlandet og Distriktskommando Nord-Norge opprettes stilling som velferdsoffiser, major/kaptein.

Når en regner med styrking av velferdstjenesten i Hæren, utskillelse av teknisk element i Film-avdelingen, FVT, og overføring av stillinger fra FVT til Forsvarets rekrutterings- og opplysningstjeneste, vil reorganiseringen av FVT innebære en samlet innsparing av stillinger.

Ved den foreslåtte organisasjon av FVTs sentralstab og ved etablering av et velferdsråd, mener imidlertid departementet at det er oppnådd en styrking av den sentrale velferdsorganisasjon i forhold til den del av FVT som hittil har beskjeftiget seg med de egentlige velferdssaker

Om Velferdsråd sier departementet::

Forsvarsgreinene og FVTs ledelse legger stor vekt på et godt samarbeid på det sentrale plan på bakgrunn av erfaringer fra velferdstjenesten ved avdelinger og fartøyer. Departementet antar at dette samarbeid best kan sikres ved at det etableres et velferdsråd bestående av sjefen for FVT som formann og med forsvarsgreinenes velferdsinspektører som medlemmer. For at forsvarsgreinene skal være likeverdig representert i rådet, foreslås stillingen som velferdsoffiser i Sjøforsvarets overkommando gitt benevnelsen velferds-inspektør og tillagt orlogskapteins grad. Rådet bør i den utstrekning de enkelte saker tilsier det, kunne samarbeide med representanter for Ombudsmannen for Forsvaret, Feltprestkorpsset, Forsvarets rekrutterings- og opplysningstjeneste, ungdomsorganisasjoner m v. Rådet forutsettes å behandle og avgi innstilling om velferdssaker av felles interesse.

Med Stortingets godkjenning av FDs forslag i St. prp. nr. 76 (1961-62), forble velferdstjenestens organisasjonsform i store trekk uendret frem til omorganiseringen av Forsvarets ledelse i 1970.

3.5 ETABLERING AV FORSVARETS OVERKOMMANDO

I tilknytning til etablering av Forsvarets overkommando foreslo Forsvarsdepartementet i St. prp. nr. 125 (1968-69), at det skulle opprettes en sosialavdeling i Personellstaben som skulle behandle saker vedrørende velferd og sosiale spørsmål, fritid-sidrett, sivilopplæring, musikk, messe- og kantinedrift mv.

I Innst. S. nr. 279 (1968-69) uttrykker Forsvarskomiteen at den finner ordningen hensiktsmessig, men peker på at den valgte betegnelse er lite dekkende, og foreslår at avdelingens navn blir «Undervisnings- og velferdsavdelingen».

Året etter, i St. prp.nr. 115 (1069-70), «Om organisasjonsendringer mv. i Forsvaret», foreslo FD allikevel ikke å gå til opprettelse av en Undervisnings- og velferdsavdeling, i stedet skulle de enkelte kontorer (velferdskontor, sivilopplæringskontor og idrettskontor) fremstå som selvstendige kontorer direkte under Personellsjefen. I tillegg foreslo FD at det ble opprettet et idrettsråd, sivilopplæringsråd og velferdsråd. Dette forslag framkom på bakgrunn av Forsvarskomiteens innstilling og debatten i Stortinget vedr. den foran refererte St. prp. nr. 125 (168-69). Komiteen sluttet seg til FDs nye forslag, jfr Innst.S. nr. 273 (1969-70).

3.6 HØYSKOLEUTDANNING FOR VELFERDSBEFAL

Etter flere år med det som må kunne karakteriseres som tilfeldig rekruttering og utdanning av personell til velferdstjenesten, fremmet Forsvarsdepartementet i St. prp. nr. 159 (1976-77) forslag om to-årig distriktshøyskoleutdanning på Rogaland Distriktshøyskole. Ordningen ble vedtatt og har fungert for alle forsvarsgrener. Den ble i forbindelse med innføring av Revidert Befalsordning (RBO) sidestilt med ordinær utdanning på KS I-nivå. Studentene gjennomgår etter avsluttet studium, et halv-årig kvalifiseringskurs på de respektive Krigsskoler før det foretas yrkestilsetting.

3.7 UTVIKLINGEN I 1980-ÅRENE

Den økonomiske utviklingen i det norske samfunnet i 1980-årene bidro til en endring i Velferdstjenestenes gjøremål.

Svært mange vernepliktige møtte til førstegangstjeneste med til dels betydelige gjeldsforpliktelser. Dette førte til en årlig dobling av antall økonomiske sossialsaker. Velferdstjenesten fikk ikke tilført nye stillinger i denne perioden. Behandlingen av sossialsaker ble derfor en hovedoppgave på bekostning av tradisjonelt trivselskappende arbeide.

3.8 SLUTTBEMERKNINGER

Det som gjennomgående synes å prege Velferdstjenestens organisasjonsmessige utvikling er en stadig bevegelse i retning av å tillegge de enkelte forsvarsgrener en større del av ansvaret for ledelse og gjennomføring av tjenesten. Hovedargumentet for en slik utvikling har vært at Velferdstjenesten skulle være en del av personell-tjenesten, og som all annen tjeneste et klart sjefsansvar på alle ledd og nivåer.

Fra og med omorganiseringen i 1956 har disse prinsipper vært fulgt. Forsvarsgrenssjefene med sine velferdsinspektører hadde ansvaret for gjennomføringen av tjenesten, mens fellesinstitusjonen FVT hadde ansvar for å gi bestemmelser og retningslinjer.

Denne ansvarsdeling mellom retningsgivende og utøvende instans ble opprettholdt også ved etableringen av Forsvarets overkommando i 1970. FVTs oppgaver ble overført til velferdskontoret i Personellstaben, som således ble Forsvarssjefens retningsgivende og koordinerende instans for Velferdstjenesten.

Den utøvende del ble beholdt i forsvarsgrenene gjennom Generalinspektørens velferdsinspektører.

I tillegg er det også et fremtredende trekk at den felles organisasjon som ble etablert i 1947, FUVK, stadig har «mistet» funksjons- og ansvarsområder. Disse har i stor grad blitt organisert i egne, selvstendige tjenesteområder.

Rekrutterings- og utdanningsordningene har også vært under stadig endring. Fra kortere kurs i etterkrigsårene, en femårsperiode med egen linje på Befalsskolen for Hærens Sanitet, via relativt ustrukturerte opplegg med kortere kurs og uten befalsutdanning, til høyskoleutdanning tilsvarende KS I-nivå.

KAPITTEL 4

Velferdstjenestens oppgaver og organisasjon i dag**4.1 VELFERDSTJENESTENS RETNINGSLINJER OG MÅLSETTING**

De fleste tjenesteområder i Forsvaret reguleres gjennom «Tjenestereglement for Forsvaret», TtF. Dette gjelder ikke Velferdstjenesten som ikke har noen samlet oversikt over regler og bestemmelser. Disse blir imidlertid nå innarbeidet i TtF og vil foreligge i løpet av høsten 94.

Hittil har grunnlaget for tjenesten vært «Forsvarssjefens retningslinjer for Velferdstjenesten i Forsvaret.» Disse retningslinjene er inntatt i Kunngjøring til Forsvaret, Avdeling I/1983, og har følgende ordlyd:

I. HENSIKT

Hensikten med retningslinjene er å fastsette formål, ansvar og omfang og å gi prinsipielle retningslinjer for gjennomføringen av velferdstjeneste i Forsvaret.

II. FORMÅL

Velferdstjenesten har som formål:

- å fremme trivsel og sosial trygghet for Forsvarets personell med sikte på å øke Forsvarets effektivitet
- å bidra til å sikre personellets sosiale omsorg og rettigheter
- å bidra til å skape et variert og engasjerende miljø som grunnlag for den enkeltes personlige og sosiale utvikling
- å bidra til å utvikle et godt forhold mellom de enkelte personellkategorier og mellom Forsvaret og det sivile samfunn

III. OMFANG

Velferdstjenesten omfatter alt personell og har følgende oppgaver:

- sosialt arbeid, herunder opplysnings- og kuratorvirksomhet, og andre tiltak som tar sikte på å hjelpe og veilede andre
- kultur- og opplysningsvirksomhet, herunder bibliotek, film, teater, sang og musikk, foredrag, utstillinger, ekskursjoner, massemedia, leiraviser, hobbyvirksomhet, klubbvirksomhet, konkurranser, turneringer og andre tiltak av kulturell- og opplysningsmessig art
- servicevirksomhet, herunder formidling av fritidsjobber, reiseservice, organiserte turer og andre tiltak av servicemessig art.

IV. ANSVAR OG ORGANISASJON

Forsvarssjefen vil gjennom FO/P/Velferdstjenesten

- gi faglige retningslinjer
- utarbeide felles budsjettforslag
- behandle saker som angår flere forsvarsgrener

Generalinspektørene er ansvarlige for velferdstjenesten i forsvarsgrenene. Velferdsinspektørene leder, samordner og kontrollerer velferdstjenesten i egen forsvarsgren.

Forsvarets velferdsforum er et organ som skal drøfte saker av faglig karakter, gi gjensidige orienteringer og fremme forslag til FSJ om gjennomføringen av velferdstjenesten.

Referat fra møtene sendes FSJ gjennom Sjef FO/P.

V. GJENNOMFØRING

1. Velferdstjenesten gjennomføres som en del av den totale personelltjeneste og i takt med utviklingen av den kulturelle og sosiale virksomhet i samfunnet for øvrig.
2. Det skal legges vekt på kontaktskapende virksomhet og egenaktivitet blant personellet.
3. Det skal legges særlig vekt på gjennomføringen av en tilfredsstillende velferdstjeneste ved avsidesliggende og små avdelinger.
4. Kontakt med sivile myndigheter, institusjoner og organisasjoner skal etableres med sikte på felles utnyttelse av ressurser på de kulturelle og sosiale områder.
5. Tjenesten skal gjennomføres i samarbeid med tillitsmanns- og miljøutvalg, voksenopplæringen, idretts-, feltprest-, sanitets- og kantinetjenesten, og andre tjenesteområder av betydning for velferdstjenesten.
6. Velferdstjenesten skal gjennomføres etter samme prinsipper og retningslinjer i alle forsvarsgrener og fellesinstitusjoner.
Tjenesten kan imidlertid avpasses spesielle forhold i den enkelte forsvarsgren/fellesinstitusjon

Velferdstjenesten har et klart uttalt hovedformål, nemlig å bidra til økt effektivitet. Den har som målgruppe alt personell i Forsvaret. Tjenesten bidrar til å øke Forsvarets effektivitet gjennom sitt arbeid med trivselsfremmende tiltak. Velferdstjenestens arbeidsområde dekker såvel sosialt arbeid med ren sosialkuratorvirksomhet og behandling av økonomiske sosialsaker og botillegg via utstrakt servicecirksomhet til kulturell virksomhet som kinodrift, bibliotekdrift og sivil/militært kultursamarbeid.

Velferdstjenesten har formulert sin målstruktur med utgangspunkt i Forsvarssjefens retningslinjer.

OVERORDNET mål er:

Bidra til økt effektivitet ved å fremme trivsel og sosial trygghet for Forsvarets personell

På denne bakgrunn er følgende fire hovedmål utledet:

Hovedmål 1:

Bidra til å sikre personellens sosiale omsorg og rettigheter

Hovedmål 2:

Bidra til å skape et variert og engasjerende miljø som grunnlag for personlig utvikling, samt å utvikle et godt forhold mellom de ulike personellkategorier og mellom Forsvaret og det sivile samfunn

Hovedmål 3:

Planlegge, lede, samordne og kontrollere velferdstjenesten og Forsvarets musikk

Hovedmål 4:

Sikre kompetanse for velferds- og Forsvarets musikkpersonell ved faglig oppdatering i form av kurs, stipendier, konferanser og seminarer

4.2 VELFERDSTJENESTENS OPPGAVER

Den organiserte Velferdstjenesten i Forsvaret spenner over et vidt felt. Sett bort fra de administrative og forvaltningsmessige gjøremål, deles vanligvis tjenestens faglige oppgaver inn i tre hovedsektorer; sosialsektoren, kultursektoren og servicesektoren. I det følgende beskrives disse sektorene nærmere.

Sosialsektoren

Sosialsektoren har en sentral plass i Velferdstjenestens arbeid. I hovedsak kan en si at arbeidet innenfor denne sektoren er rettet mot den enkelte vernepliktige, og at arbeidet i stor grad er av reparerende karakter. Således er det fastslått i TtF undergruppe 571 «Direktiv for sosialtjenesten i Forsvaret» at målgruppen for praktisk sosialt arbeid i Forsvaret er mannskaper under førstegangstjeneste.

Velferdstjenestens ansvars- og arbeidsomfang innen sosialsektoren, er fastlagt slik i «Direktiv for sosialtjenesten i Forsvaret»:

Forsvarets overkommando presiserer at det er Velferdstjenesten lokalt og sentralt som er ansvarlig for sosialtjenesten i Forsvaret.

Velferdsoffiser/sosialkurator i hovedfunksjon er å betrakte som fagmyndighet for enhetens sjef på lokalt plan.

Ved avdelinger som ikke har velferdspersonell, vil det være naturlig at enhetens sjef beordrer annet personell til å ivareta saksbehandlerfunksjonen.

Det forutsettes imidlertid at personellet gis en grundig opplæring.

Opplæringsbehovet må eventuelt tas opp med egen forsvarsgren som melder behovet til Forsvarets overkommando/Velferdstjenesten

Sosialtjenesten omfatter økonomisk sosialhjelp, informasjonsvirksomhet og psykososialt arbeide. Velferdstjenesten (FO/P8) utarbeider TtF u.gr. 571, som er et detaljert regelverk for økonomisk sosialhjelp. Dette regelverket approberes av Forsvarsdepartementet.

I økonomiske sosialsaker av en viss størrelse er Velferdstjenesten tillagt avgjørelsesmyndighet og er også klageinstans i saker som er avgjort lokalt. I saker som er avgjort av FO/P8 er FD klageinstans.

De fleste sosial- og botilleggsaker behandles lokalt. Ved avdelinger som har egen velferdsavdeling, er det denne som skal behandle sakene. Ved mindre enheter er dette tillagt andre funksjoner, som administrasjonsoffiser, intendant etc. Sosialsaker behandles ikke i forvarsgrenstabene.

Velferdspersonellet behandler følgende stønadsordninger:

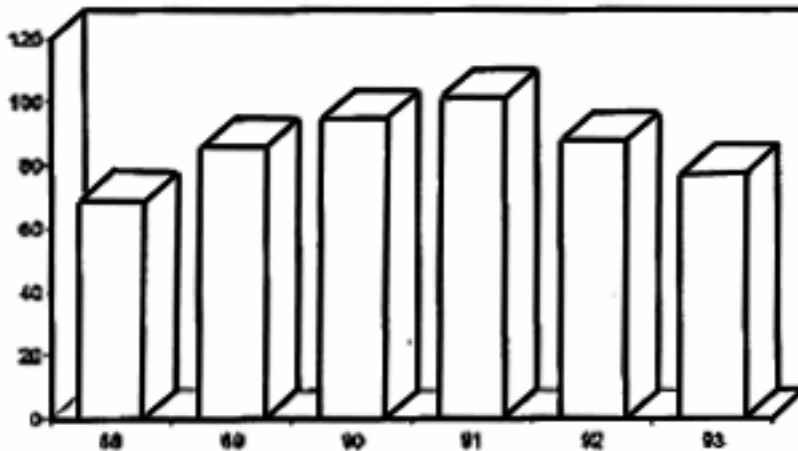
- Sosiale lån til vernepliktige mannskaper
- Sosial stønad til dekning av gjeldsrenter og omkostninger på lån til nødvendig utstyr/verktøy i forbindelse med arbeid i hovedfunksjon
- Sosial stønad til dekning av gjeldsrenter og omkostninger på lån til yrkesrettede studier
- Sosial stønad til selvstendig næringsdrivende
- Forsikringsstønader
- Sosial stønad til dekning av utgifter i forbindelse med spesialtannbehandling/konserverende tannbehandling
- Behovsprøvet botillegg for gifte, samboende og samboende med felles barn
- Behovsprøvet botillegg for bofellesskap
- Behovsprøvet botillegg for enslige
- Stønad på sosialt grunnlag.

Det var en drastisk økning i utbetalingene av sosialstønad og botillegg i siste halvdel av 1980-årene. Dette hadde sammenheng med den generelle økonomiske utviklingen i samfunnet og ikke minst de gjeldsproblemene som oppsto som følge av høyere lånerenter.

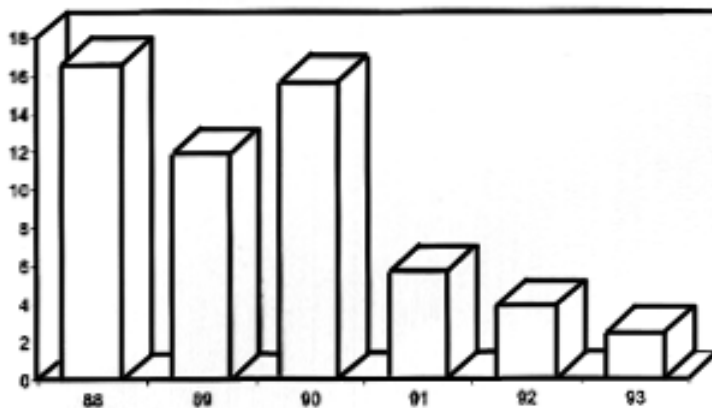
Fra 1990 har utbetalingene av sosiale stønader blitt betydelig redusert. Det er flere grunner til dette, bl a at det i 1991 ble foretatt en innstramning i reglene for utbetaling av rentestønad til lån ved kjøp av yrkesnødvendig bil. Rentefallet de siste årene og den gradvise bedring i samfunnsøkonomien har også bidratt til lavere stønadsutbetalinger.

Nivået for utbetaling av botillegg synes nå å flate ut, men noen markert nedgang er foreløpig ikke registrert.

De etterfølgende diagrammer viser utviklingen når det gjelder utbetaling av botillegg og sosialstønad siden 1988.



Figur 4.1 Utbetalte botillegg til vernepliktige på førstegangstjeneste 1988-93 i mill. kroner



Figur 4.2 Utbetalt sosialstønad til vernepliktige på førstegangstjeneste 1988-93 i mill. kroner

Utviklingen gjenspeiler også arbeidsmengden for Velferdstjenesten. Det ble ikke gitt økt bemanning i denne perioden. Dette resulterte i at en stor del av ressursene i Velferdstjenesten ble brukt til å løse økonomiske saksaker. Situasjonen er den samme i dag, selv om det er registrert en nedgang i utbetalingene.

Med hensyn til antall saker til behandling ute ved de enkelte avdelinger er det registrert en viss nedgang når det gjelder sosial stønad og en utflating i antall botillegg de siste årene, men sakene har blitt tyngre og mere tidskrevende. Mange soldater har økonomiske/sosiale problemer før de møter til førstegangstjenesten. De må betale for seg hjemme pga familiens anstrengte økonomiske situasjon. Noen soldater er sosialklienter før de møter til førstegangstjenesten. Dette medfører et mere utstrakt samarbeid med sosialkontoret, trygdekontoret og barnevernet.

Disse type saker blir mer omfattende og krevende, og tar lengre tid når det gjelder samtaler og saksbehandling for hver enkelt stønad.

Det er en målsetting at de vernepliktige skal få løst sine sosial- og bosaker i løpet av rekruttperioden. For å oppnå denne målsettingen, er følgende tiltak iverksatt:

- konvertering av stillinger fra befal til sivil for å få tilsatt profesjonelle sosialarbeidere.
- anskaffelse av EDB.
- veiledning på stedet fra FO/P8.
- økt kursvirksomhet.
- utvidede fullmakter.

Dette har til en viss grad gitt effekt, men med dagens arbeidsmengde er ikke dette tilstrekkelig til å nå målsettingen fullt ut.

Ved FO/P8 er det tilsatt to personer som arbeider med saksaker for vernepliktige. Disse behandler ca 1200 enkeltsaker i året. I tillegg kommer årlig revisjon av Direktiv for sosialtjenesten, veiledning til klienter og saksbehandlere, undervisning ved kurs, veiledning til kredittinstitusjoner, advokater etc.

Tff u.gr. 571 pålegger også Velferdstjenesten å drive hjelp til selvhjelp. Dette innebærer bl a tilretteleggelse av tjenesten og etablering av sosialt nettverk for at den hjelpsøkende skal kunne takle sine problemer på egen hånd. Dette arbeidet bør gis høy prioritet. Da det ikke er mulig å nedprioritere arbeidet med enkeltsaker av økonomisk art, blir imidlertid denne siden av sosialarbeidet skadelidende. Arbeidet må sees som et viktig bidrag i sammenheng med de selvmordsforebyggende tiltak.

I tillegg til økonomisk sosialhjelp for soldatene, har Velferdstjenesten siden 1990 drevet økonomisk rådgivningstjeneste (ØR) for befal, sivilt tilsatte og vervede. Bakgrunnen er at et økende antall av de tilsatte har fått problemer med sin privatøkonomi, bl a som en følge av den «gjeldskrisen» som gjorde seg gjeldende i det norske samfunn i slutten av 1980-årene.

På bakgrunn av de alvorlige konsekvensene dette medfører både tjenestlig og for personellet og deres familier, har Forsvaret funnet det nødvendig å etablere en slik rådgivningstjeneste. Det har også vært et sterkt ønske fra personellens organisasjoner om at en slik tjeneste ble igangsatt.

Rådgivningstjenesten ivaretas av en førstekonsulent i fast stilling ved FO/Velferdstjenesten (FO/P8). I tillegg til økonomisk rådgivning består virksomheten av informasjonstjeneste og utarbeidelse av undervisningsmaterieell om privat økonomi til bruk ved befals- og krigsskolene. Det er også en del reisevirksomhet. Det er ikke etablert noen lokal rådgivningstjeneste.

ØR har i perioden fra 1990 registrert en økende pågang. De som tar kontakt får hjelp til økonomiske- og/eller gjeldsforhandlinger. Gjennomsnittlig behandlingstid for gjeldsforhandlinger er 6 måneder. ØR har til enhver tid ca 20-25 saker av denne

kategori. Alle gjeldsforhandlinger der klienten ikke selv har trukket seg har fått et vellykket resultat.

Kultursektoren

Velferdstjenesten har hovedansvaret for kulturarbeidet i Forsvaret. Under kultursektoren hører underholdningsarrangementer, bibliotekstjenesten, kinodrift, film- og videoprogrammer, Forsvarets musikk samt sivilt/militært kultursamarbeid.

a) Underholdningsarrangementer

Velferdstjenesten er pålagt å gi et kultur- og underholdningstilbud til Forsvarets personell. Som et ledd i dette arbeidet er det etablert et turnekontor ved FO/P8. Kontoret er bemannet med en offiser og to menige assistenter. Turnekontoret disponerer ca 1,2 mill kroner på årsbasis. Kontorets hovedoppgave er å forhandle med kunstnere/artister og inngå kontrakter med disse. I samarbeid med avdelingene legges turneene opp i detalj med reiserute, overnattinger, flybestillinger etc. Kontoret ordner også opp i de økonomiske forhold så som honorar, skattetrekk, arbeidsgiveravgift etc.

Det ble i 1993 gjennomført 318 arrangementer i turnekontorets regi. I tillegg kommer noen arrangementer i samarbeid med Folkeakademiene.

Turnekontoret formidlet samme år 1200 billetter til redusert pris til sivile arrangement i Østlandsområdet. I tillegg kommer en utstrakt billettformidling ved de lokale velferdskontor.

b) Bibliotekstjenesten

Det er pr i dag etablert 65 bibliotek i Velferdstjenestens regi. Størrelsen på bibliotekene varierer fra ca 1000 til 5000 bind. I tillegg kommer FN-styrkene og bokkasser til mindre avdelinger og Sjøforsvarets fartøyer. To av bibliotekene drives sammen med kulturadministrasjonen i vertskommunene. Dette gjelder ved Ramsund orlogsstasjon og Setermoen.

Tildelingen til bibliotekstjenesten var i 1993 kr 820.000,-. Bibliotekene betjenes av ufaglært personell, velferdsassistenter, lotter og sivile deltidstilsatte. Den faglige styringen foregår fra FO/P8 hvor det er tilsatt en leder for bibliotekstjenesten (fagutdannet bibliotekar).

Lederen for bibliotekstjenesten koordinerer innkjøpsordninger, holder kontakt med biblioteksentralen, forlag og bibliotektilsynet. Stillingen er også tillagt ansvar for opplæring av personell, inspeksjon av tjensten og konsulentvirksomhet ifm lokaler, innredning etc.

c) Kinodrift, film- og videoprogrammer

Antallet militære kinoer har i løpet av de senere år sunket fra 35 til 19 og skyldes i hovedsak nedslitte kinomaskiner. Dette er svært kostbart materiell som det ikke har vært rom til å dekke over de ordinære budsjettildelinger. Dels skyldes det også at videomarkedet har overtatt mye av kinofilmens gamle rolle. Videomaskiner og - filmer er svært billige i forhold til 35 mm spillefilm. Det er imidlertid ikke tillatt å leie ordinære videokassetter for visning i militære forlegninger. Dette har medført at Velferdstjenesten har inngått leieavtaler med to videodistributører. Utvelgelse og distribusjon av film og video blir utført av FRM.

d) Forsvarets musikk

Forsvarets musikk består i dag av 7 profesjonelle korps. De respektive distriktskommandoer (tilsvarende) har kommando over korpsene, mens Musikkinspektøren har det musikkfaglige ansvar. Han står kommandomessig og administrativt under sjefen for Velferdstjenesten. Musikkinspektøren forestår den faglige ledelse og koordinering av all musikkvirksomhet i Forsvaret. Han er det faglige bindeledd utad overfor offentlige og private institusjoner som arbeider med

musikk.

Forsvarets musikk skal i første rekke dekke behovet for militær musikk innen Forsvaret. Dette kan være sermonielle oppdrag i form av parader, oppstillinger, kirkeparader, avslutningshøytider, åpen leir mm. Videre blir det også arrangert konserter i garnisonene, ofte med populære artister som solister.

Forsvarets musikk fremtidige rolle ble behandlet av Stortinget i 1993 (jfr St meld nr 19 (1992-93)), som sluttet seg til FD's anbefaling om at alle 7 korps blir opprettholdt og styrket for bedre å kunne ivareta sine oppgaver.

e) Sivilt/militært kultursamarbeid

Med utgangspunkt i Velferdstjenestens målsetting har Forsvarets avdelinger sammen med fylkeskommunale eller kommunale kulturkontor, og andre aktuelle institusjoner, utarbeidet rutiner for et sivil/militært kultursamarbeid. Samarbeidet avhenger av de militære avdelingenes art og beliggenhet i forhold til lokalmiljøene og det gjensidige behovet for samarbeid.

På noen steder kan kultursamarbeidet foregå i kortere perioder. Det kan også være systematisert gjennom avtaler og etablerte kontaktorgan.

Der sivil/militært kultursamarbeid har vært gjennomført, har det vist seg at utbyttet av satsinger på felles kulturtiltak har stor betydning både for lokalsamfunnet og for vernepliktige og ansatte i Forsvaret.

Servicesektoren

Servicesektoren dekker i hovedsak områdene utlån av velferdsmateriell, formidling av fritidsjobber, organisering og drift av hobbyklubber, opplegg av organiserte permisjonsturer, generell reiseservice (billettformidling) og utlån av velferdshytter. Velferdstjenesten vektlegger aktiviseringstiltak, og spesielt egenaktivisering.

Utlån av velferdsmateriell er en omfattende virksomhet. Det dreier seg om blant annet camping/turutstyr, fiskeutstyr, båter, musikkinstrumenter, spill av forskjellig art. På dette området er det i stor grad opp til den enkelte avdeling og spesielt tillitsmannsutvalgene å avgjøre hva som skal anskaffes.

Formidling av fritidsjobber foregår også ved flere avdelinger. Velferdskontoret virker her kun som kontaktformidler mellom oppdragsgiver og vernepliktige. Alle avtaler og oppgjør skjer direkte mellom partene. Denne form for «formidling» kommer således ikke i konflikt med Sysselsettingsloven, og Arbeidsdirektoratet har ikke hatt innvendinger mot ordningen.

Hobbyklubber finnes innenfor flere områder og ved mange avdelinger, f.eks. motorklubber/bilverksteder, fotoklubber/mørkerom, snekkerklubber/snekkerrom. Enkelte avdelinger benytter også intern TV og radio som en form for organisert klubbvirksomhet ved å trekke med ressurspersoner på de forskjellige områdene.

Opplegg av organiserte permisjonsturer finnes ved de fleste avdelingene. Flere avdelinger har minigolfanlegg. Disse forvaltes også av den lokale velferdstjenesten.

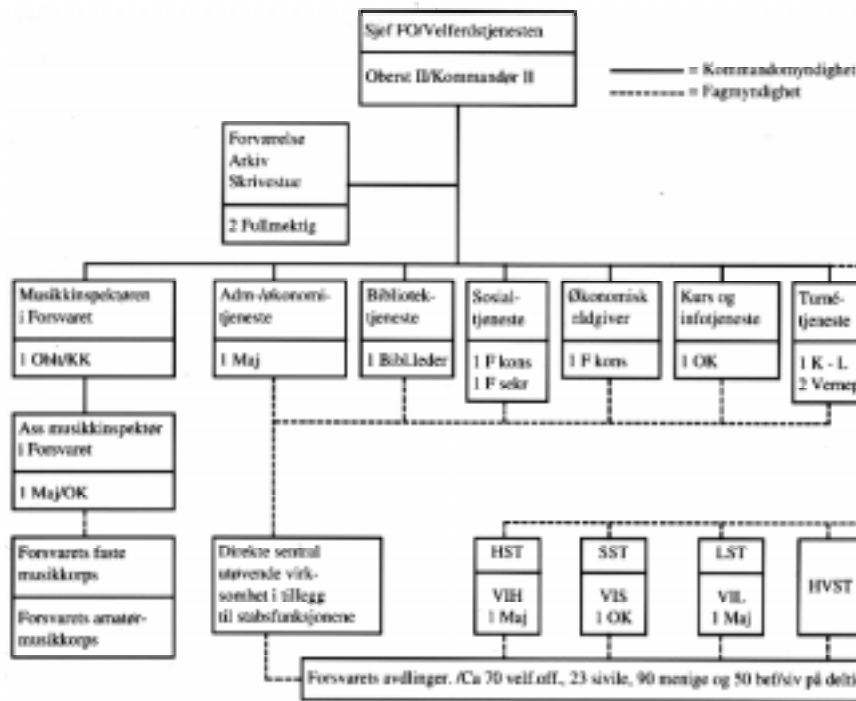
4.3 VELFERDSTJENESTENS ORGANISASJON

Sentral organisasjon

Forsvarssjefens retningslinjer for Velferdstjenesten slår fast at den er en del av personelltjenesten. Likeledes er Velferdstjenesten et sjefsansvar i alle ledd. I utgangspunktet følger den organisasjonsmessige plasseringen av Velferdstjenesten disse to forutsetninger.

Den sentrale ledelse er organisert som en avdeling i Personellstaben i FO. Den består av 6 befal og 6 sivilt tilsatte. I hver forsvarsgren er det en velferdsinspektør.

Ute ved Forsvarets avdelinger er Velferdstjenesten bemannet med ca 70 befal, 23 sivile og 90 menige velferdsassistenter samt 50 befal og sivile på deltid.



Figur 4.3 Velferdstjenestens organisasjon

Den faglige koordinerende virksomheten er lagt til FO/Personellstaben. Her inngår Velferdstjenesten organisasjonsmessig som en avdeling (P8). FO/P8 er iht. «Direktiv for tjenesten ved Forsvarets overkommando» ansvarlig for å planlegge, lede, samordne og kontrollere Velferdstjenesten og Forsvarets musikk. Dette innebærer utforming av faglige retningslinjer, utarbeidelse av felles budsjettforslag og behandling av saker som angår flere forsvarsgrener.

Den utøvende virksomheten er lagt til den enkelte forsvarsgrensstab når det gjelder personellforvaltning, befalsutdanning og budsjetter, mens FO/P8 har ansvaret for sosialtjenesten for de vernepliktige, økonomisk rådgivningstjeneste for tilsatte, turnetjeneste, bibliotek-tjeneste og kursvirksomhet for velferdspersonell.

Forsvarsgrenenes velferdsinspektører er kommandomessig underlagt sjefen for forsvarsgrenstabenes personellavdeling, men faglig direkte underlagt FO/P8. Velferdspersonellet ute ved avdelingene er administrativt og kommandomessig underlagt sin avdeling, men faglig underlagt sine respektive velferdsinspektører.

Regional organisasjon

Det finnes ingen helhetlig struktur på regionalt nivå hva angår Velferdstjenestens organisasjon. Det finnes ingen regionale ledd med ansvar på tvers av forsvarsgrenene.

Hæren har to stillinger på Distriktskommando-nivå; velferdsoffiser/DKØ og velferdsoffiser/DKN. De øvrige DKer har ikke tilsvarende stillinger i sine fredsoppsetninger.

Sjøforsvaret har velferdsoffiserer ved alle Sjøforsvarsdistrikter. Disse stillingene har også ansvar for underliggende avdelinger som kystartillerifort, mindre stasjoner ol.

Luftforsvaret har ingen regionale ledd innen velferdstjenesten.

Lokal organisasjon

Lokalt finnes det ingen enhetlig praksis med hensyn til velferdsenhetenes organisasjonsmessige plassering. Det finnes ingen sentrale direktiver/retningslinjer som gir bestemmelser om dette. At velferdstjenesten er et sjefsansvar, er imidlertid klart fastslått. Likeledes at den er en del av personelltjenesten. Praksis viser at det er store variasjoner i den organisasjonsmessige plassering fra avdeling til avdeling, også innen samme forsvarsgren.

I Hæren inngår velferdskontoret enten i enhetenes forvaltnings- eller personellavdeling. I Sjøforsvaret er velferdskontoret underlagt personell- og stasjonsavdelingen. Ved enkelte tjenestesteder er velferdsoffiseren imidlertid direkte underlagt enhetens sjef. I Luftforsvaret inngår velferdsavdelingen i enhetens forvaltningsavdeling.

KAPITTEL 5

Velferdsrelaterte tjenester - nåværende oppgaver og organisasjon**5.1 GENERELT**

Forsvaret omfatter en rekke ledd som yter velferdsrelaterte tjenester overfor personellet. Organisatorisk har disse ledd forskjellig struktur og tilknytning, men ute ved avdelingene er de i stor grad samordnet og gitt fellesbetegnelsen VUPIKT, som står for velferdstjeneste, undervisning (voksenopplæring), prestetjeneste, idrett, kantine-tjeneste og tillitsmannsordning. I det følgende er det gitt en kort beskrivelse av de enkelte leddenes oppgaver og organisasjon i dag. Deres rolle i det fremtidige totale velferdstilbud til personellet vil bli drøftet i kap 7.

5.2 STATENS KANTINER (SK)

Kantinetjenesten i Forsvaret ble etablert i desember 1946. Virksomheten ble gitt navnet Forsvarets Kantiner (FK). I 1948 ble de første vedtekter utarbeidet og virksomheten fikk status som eget rettssubjekt - økonomisk selvberørende. Frem til 1953 hadde FK selv hånd om det bygningsmessige ansvar, men dette ble da overført til Forsvarsdepartementet. Fra 1964 skjedde en vesentlig endring, idet virksomheten fra det tidspunkt omfattet også statlige lunsjrom. Virksomheten fikk fra 1964 navnet Statens Kantiner (SK). I 1971 gjennomgikk SK større organisasjonsendringer. Økonomien ble atskilt for hhv kantine- og lunsjromssektoren. Diverse utgiftsarter ble overført til Forsvaret. Forsvarsdepartementet fastsatte priser på deler av vareutvalget, og kravet til driftsmessig balanse ble ikke lenger gjort ubetinget. Ved samme anledning ble det opprettet kantineråd, hvor de vernepliktige mannskaper fikk en sentral posisjon.

SK foretok i 1982 en ytterligere presisering av organisasjonsmodellen ved at Forsvarets Kantiner og Statens lunsjromstjeneste ble opprettet som egne avdelinger av Statens Kantiner. Forutsetningen var at sektorene skulle være mer selvstendige enn tidligere.

Målsettingen for Forsvarets Kantiner er som følger:

Kantinetjenesten er et ledd i velferdsarbeidet for de militære mannskaper, og kan dessuten betjene befal og sivilt ansatte i Forsvaret.

Kantinetjenesten etableres normalt ved alle forlegninger som har mannskaper i tjeneste.

Kantinetjenesten skal stille hyggelige lokaler til rådighet for mannskapene, og på fordelaktigste måte skaffe personellet varer og tjenester som det ikke tilkommer vederlagsfritt.

For serveringsvarer og de viktigste butikkvarer skal holdes ensartede priser ved alle mannskapskantiner og utsalg.

Mannskapene er kantineens hovedbrukere, og kantinetjenesten må innenfor rammen av de økonomiske muligheter utformes med sikte på å tilgodese deres behov.

Ved etablering av kantiner skal
–hovedvekten legges på den velferdsmessige side
–økonomiske hensyn tas med i vurderingen.

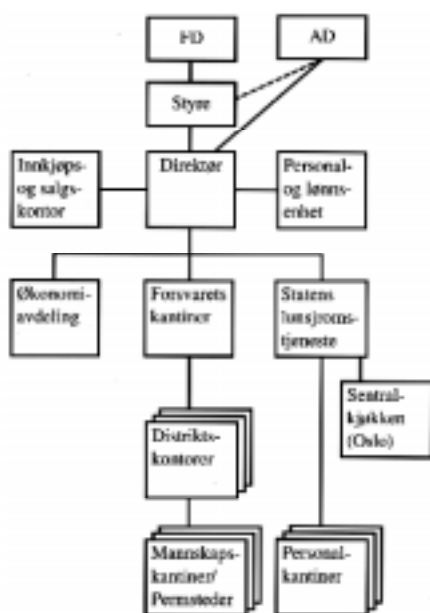
Det skal gis tilfredsstillende tilbud med hensyn til

- åpningstider
- vareutvalg og tjenester
- moderat prisnivå på serveringsvarer.

For å opprettholde en tilfredsstillende standard for kantinen i Forsvaret med hensyn til åpningstider, tilbud på varer og tjenester og et moderat prisnivå på serveringsvarer, er det nødvendig å yte tilskudd til driften over forsvarsbudsjettet

I de lokale kantinerådene sitter representanter for de vernepliktige, ledelsen og øvrige ansatte. Av aktuelle saker for samarbeid/drøfting i kantinerådet kan nevnes:

- Uttalelse om aktuelle bygningstekniske arbeider, møblering, utstyr og utsmykning mm, med sikte på å gjøre kantinen så trivelig som mulig.
- Spørsmål i forbindelse med åpningstider for kantine, kiosker og andre utvalg i lys av kantinenes økonomi og lokale behov.
- Spørsmål om vareutvalg og serviceytelser sett i lys av spesielle lokale behov.
- Behandling av spørsmål vedrørende driftsutstyr med sikte på å oppnå bedre dekning av mannskapenes behov ut fra lokale hensyn.



Figur 5.1 Statens kantiners organisasjon

Styret har 8 medlemmer (kun 7 har vært oppnevnt de senere år). Formannen er utpekt av FD. Direktøren for SK er medlem. De øvrige representerer hhv Administrasjonsdepartementet, Forsvaret, kundene og de tilsatte.

Forsvarets kantiner omfatter 57 kantiner og 4 permisjonssteder med tilsammen omlag 100 utvalg og 190 varmdrikk/mineralvannsautomater, samt kantinekasser. Vareomsetningen i 1993 var på ca 170 mill kroner og leieinntektene ca 6 mill. Det bevilgede tilskudd til FK's drift av mannskapskantiner i 1994 er på ca 14,0 mill kroner.

I tilknytning til den pågående omstrukturering av Forsvaret vil en rekke avdelinger med kantinedrift bli nedlagt eller slått sammen med andre. Samtidig vil antall vernepliktige som avtjener førstegangstjenesten reduseres. Dette vil medføre et behov for innskrenkninger også innenfor FKs organisasjon. Det vil bli nødvendig med en effektivisering av driften for å få kompensert for de reduksjoner som nå gjennomføres.

Det fremgår av Stortingsmelding nr 55 (1992-93) «Styrings- og organisasjonsformer for forvaltninger og fellesinstitusjoner i Forsvaret», at også Statens Kantiners organisasjon skal vurderes. En egen styringsgruppe og prosjektgruppe er etablert for å utrede bl a nye vedtekter og styringsinstruks, samt mer hensiktsmessig styrings- og organisasjonsform.

5.3 VOKSENOPPLÆRINGEN

«Sivilopplæringen i Forsvaret» ble etablert i sin nåværende form 1. oktober 1955. I 1976 ble navnet endret til «Voksenopplæringen i Forsvaret».

Med bakgrunn i virksomhetens regelverk, TFF undergruppe 414, skal Voksenopplæringen bidra til personellet utvikling når det gjelder:

- kunnskap om mulighetene for videreutdanning og yrkesliv.
- kompetanse for videreutdanning og yrkesliv.
- selvstendig innsats i samfunnslivet.
- en rikere fritid.

Voksenopplæringens primære målgrupper er:

- vernepliktige mannskaper under førstegangstjenesten
- vervede
- kontraktsbefal

som sekundære målgrupper regnes:

- fast tilsatt befal
- fast og midlertidig tilsatte sivile
- nærmeste familie til ovennevnte
- sivile i lokalsamfunnet.

Voksenopplæringen ledes av kontorsjefen ved Voksenopplæringskontoret i Forsvarets overkommando/Personellstaben (FO/P9) og tre voksenopplæringsssjefer - en for hver forsvarsgren. I tillegg er fire konsulenter knyttet til Voksenopplæringens sentrale ledd.

Ved de største tjenestestedene er det tilsatt 42 rektorer som har det faglige ansvar for Voksenopplæringen ved eget tjenestested og eventuelt faglig underlagte avdelinger. Rektorene er direkte underlagt avdelingssjefen. Faglig foresatt er forsvarsgrenens voksenopplæringsssjef.

Ved de mindre tjenestestedene uten rektor ivaretas Voksenopplæringen av en kontaktperson på deltid.

Ellers tjenestegjør ca 100 vernepliktige undervisningsassistenter foruten ca 15 undervisningskonsulenter/kontorpersonell.

Av undervisningspersonell er bare 24 faglærere tilsatt på heltid. Ellers baserer man seg på timelærere - ca 1650 pr år.

Det ble i 1993 gitt følgende opplæring i Voksenopplæringens regi:

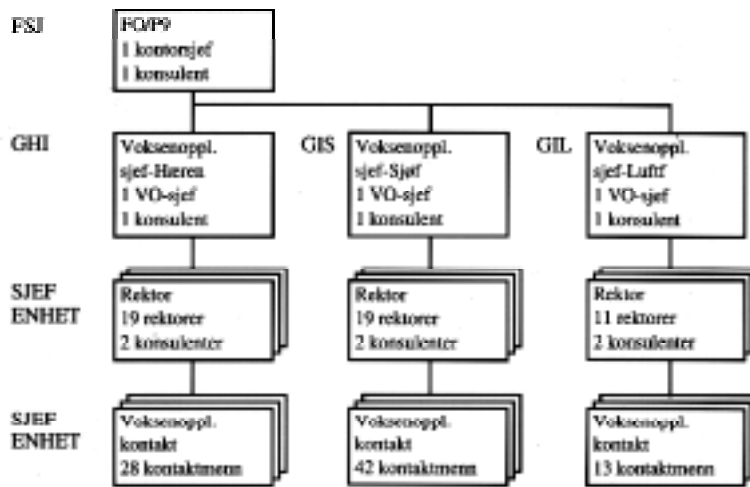
Videregående skole:	339 kl. med 4479 elever
Yrkesrettet opplæring:	2004 kl. med 26279 elever
Hobbykurs:	187 kl. med 2748 elever.

Til Voksenopplæringens drift medgikk i 1993 106,3 millioner kroner. Av disse var ca 2 mill nyttet til trafikksikkerhetsarbeid i Forsvaret.

Undervisningslokaler disponeres stort sett i Forsvarets egne bygninger.

Utgifter til materiell og utstyr dekkes av de ordinære driftsmidler til Voksenopplæringen.

Det er et utstrakt samarbeid med skoleverket og Voksenopplæringen i kommunene. Omfanget varierer imidlertid tjenestestedene imellom.



Figur 5.2 Voksenopplæringens faglige organisasjon

5.4 FELTPRESTTJENESTEN

Ved vedtak 6 juli 1953 gav Stortinget sitt samtykke til Forsvarsdepartementets forslag om opprettelse av et eget Feltprestkorps (FPK).

FPK rullefører og forvalter ordinerte prester i Den norske kirke, prester og forstandere i registrerte trossamfunn, teologer, teologistudenter og annet tildelt personell.

FPK's oppgave er å lede og utføre feltpresttjeneste i Forsvaret i samsvar med den norske kirkes orden.

Fagområdet omfatter:

Kirkelige handlinger, geistlig virksomhet, sjelesorg, moral, sosialetisk orientering, karakterdannelse og samvirke med sivil religiøs virksomhet.

Formålet med feltpresttjenesten er å utøve en fullverdig kirkelig tjeneste overfor Forsvarets personell i krig og fred. På denne bakgrunn skal feltprestkorpset:

- utøve kirkelig forkynnelse, diakoni og undervisning.
- gjennomføre en feltpresttjeneste som fungerer etter sin hensikt ved beredskap og i krig.
- utvikle motiverte medarbeidere med pastoral og fagmilitær dyktighet på alle nivå i feltprestkorpsets organisasjon.
- organisere en logistikkjeneste som dekker de operative behov i krig og fred.

- tydeliggjøre Feltprestkorpsets kirkelige identitet.

Feltprestenes virksomhet når det gjelder personellomsorg overlapper til dels Velferdstjenestens, særlig med hensyn til aktiviteter som møter og kameratkvelder, samtaler og sjelesorg. Feltprestene er også engasjert i behandling av sosialsaker hvor deres oppgaver bl a er omtalt slik i «Bestemmelser for Feltprestkorpset»:

«Feltprestens engasjement i sosialsaker er en del av Kirkens diakonale virksomhet, og således en legitim og viktig del av feltpresttjenesten. I behandling av sosialsaker er feltprestens oppgave å gi det militære personell relevant bistand, ikke å være Forsvarets saksbehandler.

Feltpresten må under utførelsen av sin tjenste respektere den tillit han blir vist av personellet, og under den forutsetning søke et godt samarbeide med:

- velferdsoffiser
- personelloffiser
- avdelingssjef
- lege og annet sanitetspersonell
- militærpoliti
- sivil prest på hjemstedet
- andre som kan bistå med problemløsning

Feltprosten er sjef for Feltprestkorpset. Han er kommandomessig underlagt Forsvarssjefen og er hans rådgiver i kirkelige og etiske spørsmål. Samtidig er FPK i kirkelig sammenheng et prosti i Oslo bispedømme under overtilsyn av Oslo biskop. I Forsvarets overkommando inngår stabsleddet Feltprost som en avdeling i Personellstaben (FO/P10).

Landet er delt i fem distrikter som omfatter landsdelene Østlandet, Sørlandet, Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge. I hvert distrikt er det en garnisonsprest som faglig og kommandomessig står under Feltprosten.

Ved større oppsatte avdelinger i fred tilsettes dessuten feltprester som faglig står under FPK, men administrativt og kommandomessig under vedkommende militære sjef. Feltprestkorpsets budsjett for 1994 er på 11,5 mill kroner.

5.5 IDRETTSTJENESTEN

Idrettstjenesten har ansvaret for gjennomføringen av den fysiske fostring i samsvar med «Forsvarssjefens grunnsyn på Fysisk Fostring i Forsvaret» og etter de regler som er fastlagt i Tff gruppe 43.

Målet med den fysiske fostring er å gi befall og mannskaper et nødvendig fysisk grunnlag for å kunne løse sine oppgaver i fred og krig, samt å motivere til å holde vedlike en tilfredsstillende fysisk standard gjennom hele vernepliktstiden. Målet er også å gi kunnskaper om den fysiske trenings virkning og betydning.

Med fysisk fostring menes all aktivitet som under den daglige tjeneste og i fritiden bidrar til å heve den enkeltes fysiske yteevne og dermed også bidrar til å heve den psykiske motstandsevne. Inn under tjenestefeltet fysisk fostring hører fysisk trening (idrett og militær ferdighetstrening), fritidsidrett, idrettskonkurranser, fysiske prøver, idrettsutdanning og kurs, administrasjon av de samme aktiviteter og nødvendig anlegg og materiell.

Vernepliktige mannskaper skal ha minst to timer effektiv fysisk trening pr uke i tjenestetiden. Denne treningen skal være planlagt og ledet.

Fritidsidretten skal for de vernepliktige organiseres med sikte på å:

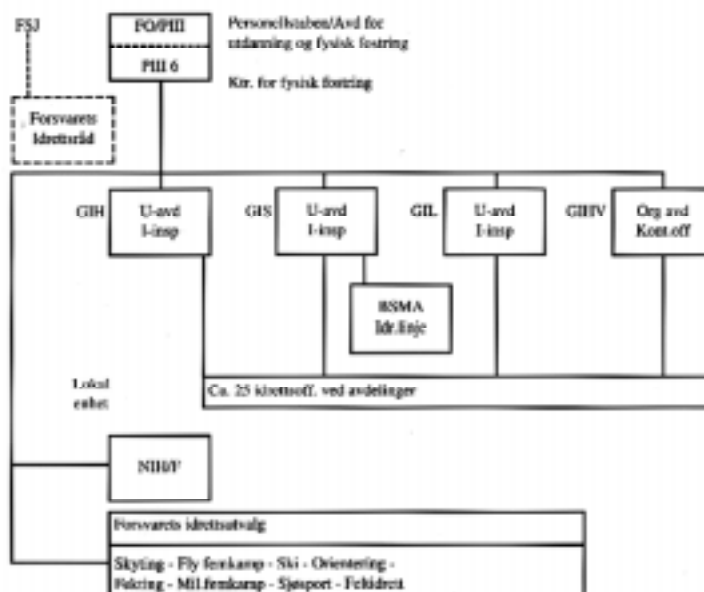
- aktivisere utenfor tjenestetiden

- motivere til fortsatt fysisk aktivitet etter endt førstegangstjeneste
- kvalifisere for deltagelse i idrettskonkurranser.

Ansvar for organiseringen av en kontrollert og ledet fritidsidrett tilligger avdelingssjefer på alle plan. Tillitsmannsutvalgene behandler saker som vedrører fritidsidretten, som for eksempel:

- valg av idrettsaktiviteter og idrettsgren
- samarbeid/kontakt med sivile idrettslag
- valg av tillitsmenn/utvalg for spesielle idrettsaktiviteter
- tilrådinger for disponering av midler stilt til rådighet for fritidsidretten over velferdskonto
- tilrådinger i forbindelse med vedlikehold og drift av idrettsanlegg.

Idrettsmateriellet brukes både i tjeneste og fritid. Det er ikke avsatt spesielle midler til fritidsidrett. Man er i stor grad avhengig av samarbeid med Velferdstjenesten.



Figur 5.3 Idrettstjenestens faglige organisasjon

Forsvarssjefen har det overordnede ansvar for den fysiske fostring i Forsvaret og legger forholdene til rette i første rekke ved prioritering av oppgaver og tiltak. Han fastsetter generelle fysiske krav for alt personell.

Sjefen for Avdeling for utdanning og fysisk fostring i Personellstaben (FO/PIII) har det faglige ansvar for tjenestefeltet fysisk fostring. Sjef FO/PIII er faglig foresatt for Forsvarets Institutt ved Norges idrettshøgskole (NIH/F) på det militær-idrettslige område.

Generalinspektørene skal som ansvarlig for utdanningen i de respektive forsvarsgrener sørge for:

- at den fysiske fostring blir innarbeidet som naturlig del av virksomheten ved skoler, kurs, staber og avdelinger/fartøy (tilsv)
- at det etter behov fastsettes spesielle krav for enkelte funksjoner/ kategorier, og

- at det blir kontrollert at kravene blir fylt
- at elever ved grunnleggende befalsutdanning gjennomgår Norges Idrettsforbunds (NIF) opplegg for utdanning av treningsledere
- at mannskaper på frivillig basis gis anledning til å gjennomgå NIF's kursopplegg for utdanning av treningsledere, trener og administrative ledere
- at gjennomføring og kontroll av den fysiske forstring ved underlagte ledd skjer i samsvar med gitte direktiver
- at forholdene legges tilrette for en aktiv og ledet fritidsidrett.

Sjefene ved de enkelte enheter er ansvarlige for at den fysiske trening i tjenestetiden blir gjennomført i henhold til gjeldende program og direktiver, at forholdene ved avdelingen blir lagt til rette for en aktiv og ledet fritidsidrett og at fysiske prøver gjennomføres etter gjeldende direktiver.

5.6 TILLITSMANNSORDNINGEN I FORSVARET (TMO)

Tillitsmannsordningen i Forsvaret er et upolitisk samarbeidsorgan mellom vernepliktige mannskaper og Forsvarets ledelse på lokalt og sentralt plan. Formålet med TMO er:

- å styrke fellesskapet og bidra til et godt og tillitsfullt forhold mellom befal og mannskaper.
- å fremme personellens trivsel og medinnflytelse i deres tjenesteforhold, for gjennom dette å øke avdelingens og Forsvarets effektivitet.

TMOs virksomhet omfatter forhold som har betydning for samhold og trivsel under tjeneste og i fritid, og for tiltak som kan øke avdelingens effektivitet og bidra til en best mulig utnytting av tjenestetiden. Saker som faller utenfor Forsvarets virkeområde kan ikke behandles i TMO. Partipolitiske eller forsvars- og sikkerhetspolitiske spørsmål kan heller ikke tas opp. Spørsmål som har direkte med de vernepliktiges forhold under militærtjenesten å gjøre, kan behandles. Den praktiske ramme for arbeidet vil være saker som:

- har tilknytning til velferdstjenesten
- er av betydning for mannskapenes økonomiske og sosiale kår
- angår permisjon og fritid
- vedrører den daglige tjeneste og tjenestens innhold
- bidrar til et godt forhold mellom avdelingen og lokalbefolkningen.

TMO er primært en organisasjon på avdelingsplan, bygget opp med sikte på å løse problemer som oppstår ved Forsvarets lokale virksomhet. Avdelingens sjef er ansvarlig for gjennomføring av TMO.

Ved alle avdelinger/skoler/enheter hvor det tjenestegjør vernepliktige, og ved skoler som gir grunnleggende befalsopplæring, skal det opprettes tillitsmannsutvalg. I alle tillitsmannsutvalg reguleres avdelingens/administrasjonens representasjon slik at mannskapenes tillitsvalgte er i flertall. Ved større avdelinger og skoler opprettes det i tillegg til lokale utvalg på kompaninivå også et fellesutvalg.

På det sentrale plan blir samarbeidet mellom vernepliktige og Forsvarets ledelse ivaretatt gjennom Landsutvalget for tillitsvalgte i Forsvaret (LTF) og Landsutvalget for tillitsvalgte i Forsvaret/Sekretariatet (LTF/S), samt en årlig Landskonferanse for tillitsvalgte i Forsvaret (LK). Sekretariatet er organisasjonsmessig plassert i FD.

Distriktsutvalg inngår i TMO som interne regionale arbeidsutvalg. Distriktsutvalgene kommer sammen til forberedende møter foran hvert ordinære møte i Landsutvalget.

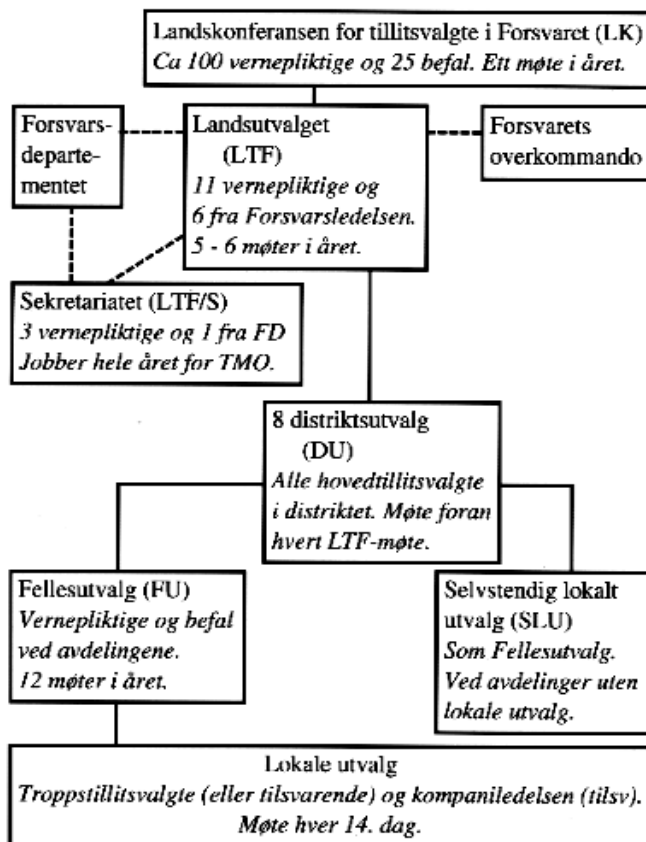
Det kan etter behov arrangeres møter hvor de vernepliktige kan drøfte lokale problemer, innenfor et videre område, med representanter for ledelsen/myndighetene.

FD kan gi tillitsmannsutvalgene avgjørelsesmyndighet på visse områder. For øvrig vil drøftinger innenfor TMO har form av tilråding og uttalelser. I samsvar med dette er fellesutvalg innen tildelte midler og gjeldende bestemmelser tillagt avgjørelsesmyndighet når det gjelder:

- disponering og bruk av velferdskonto
- opplegg av fritidskurser
- opplegg av fritidsidrett
- abonnement av aviser og tidsskrifter
- opplegg av langsiktig film-/videoprogram.

Sjefen kan dessuten delegere myndighet til utvalget på andre områder. Utvalg eller møter kan selv ikke utvide saksområdet i forholdet til de retningslinjer som er fastlagt i bestemmelsene. Videre kan saker og klager vedrørende enkeltpersoner ikke tas opp i møter i tillitsmannsutvalg.

Befalet deltar i TMO som representanter for sin avdeling/enhet. Sjefen oppnevner, etter samråd med sitt befall, de befalingsmenn som skal representere avdelingen/enheten.



Figur 5.4 TMOs organisasjon

5.7 DELKONKLUSJON

Hensikten med den foregående redegjørelse har vært å gi en beskrivelse av de organiserte velferdsrelaterte tjenester som i dag tilbys Forsvarets personell, i tillegg til de tilbud som gis av Velferdstjenesten. En del andre tilbud hører også med her, så som reiserabatter og gratis hjemreiser.

De fakta som det er redegjort for vil, sammen med andre relevante faktorer, danne grunnlaget for den etterfølgende drøfting av rammene for det fremtidige velferdstilbud og av Velferdstjenestens fremtidige oppgaver og organisasjon.

Det må kunne slås fast at Forsvaret i dag har et bredt velferdstilbud til personellet, og at betydelige ressurser nyttes til å opprettholde dette tilbudet. Med de økonomiske innstramminger Forsvaret nå står overfor, vil det bli tvingende nødvendig å samordne innsatsen bedre på dette området slik at en oppnår størst mulig effekt av disponible midler. Utvalget har inntrykk av at det lokalt foregår et utstrakt samarbeid mellom VUPIKT-tjenestene, mens det sentralt synes å være mulig å oppnå en større grad av samordnet innsats. Utvalget vurderer i innstillingen om mulighetene for en ytterligere samordning er tilstede. I dag har de tjenester som er omtalt forskjellig organisasjonsmessig struktur og tilknytning. En samordning på dette området vil også måtte vurderes.

KAPITTEL 6

Spesielle forhold av betydning for utvalgets arbeid**6.1 GENERELT**

Utvalget er i sitt tilleggsmandat gitt i oppdrag å vurdere aktuelle problemer forbundet med ledighet ved dimisjon og ulik kulturell bakgrunn blant soldatene, samt drøfte selvmordsproblematikken. Dette er forhold som Forsvaret tar alvorlig og hvor flere instanser er trukket inn i arbeidet med å løse de problemer som oppstår. Oppgavene er i høy grad velferdsrelaterte og Velferdstjenesten må ta sin del av ansvaret.

Som det fremgår av pkt 1.3, har utvalget sett det som sin oppgave å ta de nevnte forhold med i vurderingen av mannskapenes velferd i tjenesten og Velferdstjenestens fremtidige oppgaver og organisering. På denne bakgrunn har utvalget i det følgende gitt en beskrivelse av de aktuelle problemstillinger og vurdert de tiltak som fra Forsvarets side er gjennomført, eller planlegges iverksatt for å løse dem. Samtidig tas Velferdstjenestens rolle i denne sammenheng opp til vurdering.

6.2 LEDIGHET VED DIMISJON

Arbeidsledigheten blant dimitterte soldater har vært stadig økende siden 1989. Ledigheten generelt i Norge har også økt i samme tidsrom. Ledighetsproblemene blant dimitterte soldater er imidlertid langt større enn blant de fleste andre grupper i samfunnet. Dette kommer tydelig frem hvis en sammenligner ledighetstallene for dimitterte soldater med ledigheten generelt for aldersgruppen 20-24 år. Ved utgangen av januar 1994 var 4800 dimitterte soldater ledige. Det utgjør over en fjerdedel av den totale ledigheten blant menn i aldersgruppen 20-24 år. For mange blir ledigheten også av relativt langvarig karakter. Statistikken viser at ca 35% av de dimitterte soldatene som var ledige ved utgangen av januar 94, hadde vært ledige i tre måneder eller mer.

Det er et mål at færrest mulig soldater skal dimittere til ledighet. Militærtjenesten er en samfunnspålagt plikt. Soldatene må ikke komme dårligere ut i forhold til andre jevnaldrende. Det arbeides med flere ulike tiltak for å nå målet om at flest mulig dimitterte soldater skal slippe ledighet.

Det utøvende ansvar for arbeidet med å motvirke at de vernepliktige mannskaper dimmitterer til ledighet tilligger Forsvarssjefen. Gjennom Voksenopplæringen gis soldatene grundig yrkes- og studieinformasjon. Alle får generell informasjon, og de som ønsker det får individuell veiledning. Ved alle avdelinger av noen størrelse er det etablert jobbsøkerverksteder og det blir arrangert jobbsøkerkurs. I tillegg gis mannskapene tilbud om kompetansegivende kurs på alle nivå, fra rent yrkesrettede kurs til høyere utdanning. I 1993 ble det avlagt over 15 000 offentlige eksamener i Forsvarets regi. De årlige bevilgninger til Voksenopplæringen har de siste årene ligget på over 100 mill kroner.

Soldater som dimitterer til ledighet får ledighetstrygd selv om de ikke tidligere har vært i arbeid. Det er med andre ord likestilling mellom militærtjeneste og arbeidserfaring. Videre er de vernepliktige garantert å beholde tildelt skole- eller studieplass selv om de får et midlertidig avbrudd i utdanningen på grunn av militærtjeneste. Det er også innført adgang til seks ukers førtidsdimisjon for mannskaper med 12 mnd tjeneste dersom de trenger dette på grunn av oppnådd skole-, eller studieplass eller arbeid.

I bestrebelsene for å redusere ledigheten blant dimittender samarbeider Forsvaret nært med arbeidsmarkedsetaten. Allerede i 1984 ble det opprettet et kontaktutvalg mellom Forsvarets overkommando (FO) og Arbeidsdirektoratet (Adir) som samordner alle aktuelle tiltak. Kontaktutvalget har utarbeidet en handlingsplan som legger opp til tiltak for soldatene i alle faser av førstegangstjenesten. Planen er utformet slik:

Tidsfase	Tiltak	Ansvar
Fase 1 (før fremmøte)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informasjon til de vernepliktige om tidspunkt for innkalling til militærtjeneste. 2. Brosjyren «Si ikke opp jobben din» sendes samtidig. Den vernepliktige oppfordres til å underrette arbeidsgiver om innkallingen. 3. Informasjon om økonomiske og velferdsmessige forhold, utdanningsmuligheter mv. under tjenestetiden sendes den enkelte vernepliktige. 4. Informasjon om pkt 1-3 gis også i spesialnummeret av «Forsvarets Forum». 	Vernepl. verket Forsvarets Forum
Fase 2 (rekrutt/øvingsperiode)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informasjon om Voksenoppringstilbud. 2. Registrering av den vernepliktiges yrkes og utdanningssituasjon. 3. Gjennomføring av obligatorisk yrkes- og studieinfo. Tiltaket skal være av motiverende karakter. 4. Yrkeskvalifiserende kurstilbud. 5. Utlevering av tilgjengelig infomatr. om forhold ved arbeid/utdanning etter militærtjenesten. 6. Tilbud om individuell yrkes- og studieinfo. 	Sjef rekr.skole/øvingsavdeling Faglig ansvar Voksenopplæringen/Arbeidsformidlingen
Fase 3 (fra rekr. skole til 3 mnd før dim)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ulike motivasjonstiltak for å stimulere den vernepliktige til å bli aktiv i å forberede seg til sivilt yrke eller videre utdanning. 2. Yrkes- og studieinfo., 2 timer i tjenestetiden. Frivillig fremmøte. 3. Yrkeskvalifiserende kurstilbud. 4. Jobb-søker kurs. 5. Arbeidsmarkedsinfo. og info om bistand og om ulike støtteordninger den enkelte arbeids- og utdanningssøkende kan få gjennom Arbeidsformidling. 	Sjef enhet Faglig ansvar Voksenoppl./Arbeidsformidl.
Fase 4 (2 mnd eller mindre til dim)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gjennomføring av tiltak under fase 3, som av noen grunn ikke er gjennomført. 2. Forsvarets Forum gir ut eget vedlegg om arbeidsmarked. 3. Arbeidssøkende soldater oppfordres til ved siste langperm før dimisjon å registrere seg ved lokalt arbeidskontor. 	Sjef enhet Faglig ansvar Voksenoppl./arbeidsformidl.

4. Info. til dimittendene om at den vernepliktige for å oppnå arbeidsledighetstrygd, må registrere seg ved lokalt arbeidskontor.

Forsvarets Forum, jfr pkt 2

5. Faglig bistand til jobb-søking. Etablering av «søke jobb-sentra» dersom forholdene ligger til rette. Tilgang på Adir's database «SOFAKS»

Selv med de eksisterende ordninger ligger ledigheten blant dimitterte soldater fortsatt på et høyt nivå. Forsvarsdepartementet har derfor utarbeidet en ti-punktsplan som omfatter følgende tiltak:

1. Tjenestetid tilpasset skole- og studieår.
Tidspunktet for militærtjenesten faller for mange uheldig ut i forhold til skole- og studiestart om høsten. Forsvarsdepartementet arbeider nå for at flest mulig skal få gjennomføre førstegangstjenesten slik at de ikke taper mer enn ett studieår. Dette gjøres ved å endre på innkallingstidspunktene, og ved at militærtjenesten gjennomføres på kortere tid. Innkallingene til Forsvaret vil i 1994 være lagt slik at anslagsvis 62 % møter til tjeneste i juli - oktober. Disse vil ikke tape mer enn ett skole- eller studieår. Medregnet 6 mnd mannskaper som møter til tjeneste i januar blir antallet som ikke mister mer enn ett skole- eller studieår nærmere 70 %.
2. Styrking av oppsigelsesvernet
En annen årsak til ledighet ved dimisjon er at en del taper sin arbeidsplass i løpet av militærtjenesten. Soldatene er etter visse forutsetninger beskyttet i lovs form mot å miste fast arbeid på grunn av militærtjeneste. Det viser seg at dette ikke alltid er nok. En del arbeidsgivere omgår loven. I Odelstings prp nr 50 (1993-94) om endringer i Arbeidsmiljøloven, har derfor Kommunal- og arbeidsdepartementet (KAD) foreslått at dagens lovregler på dette området oppheves og at vernebestemmelsene i stedet innarbeides i en ny paragraf i Arbeidsmiljøloven.
3. Vernepliktspoeng til skoler og universiteter
Vernepliktspoeng ved opptak til skoler og universiteter er nå gjeninnført. Denne ordning eksisterte tidligere. Vernepliktspoeng er en rimelig kompensasjon for ett års mindre skolegang eller arbeidserfaring i forhold til jevnaldrede. Saken ble tatt opp med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF), som i tilknytning til forskrift om opptak til regionale høyskoler har fastsatt at både kvinnelige og mannlige søkere som har fullført militær førstegangstjeneste, skal gis ett tilleggs-poeng.
KUF har dessuten oppfordret universitetene og de vitenskapelige høyskolene til å gi vernepliktspoeng ved opptak til studier.
4. Tilbud etter endt førstegangstjeneste
Sammen med arbeidskraftsmyndighetene vurderes muligheten for at alle dimitterte soldater skal få et tilbud om arbeidsmarkedstiltak. I Stavanger er det inngått en samarbeidsavtale med fylkesarbeidskontoret om igangsetting av grunnkurs i diverse praktiske fag ved KNM «Harald Hårfagre». Fylkesarbeidskontoret dekker kostnadene til utdanning mens Forsvaret stiller lokaler og utstyr til rådighet. Denne og andre modeller planlegges igangsatt i andre fylker der rammebetingelsene er tilstede.
5. Arbeidsmarkedskurs (AMO-kurs) før tjenesten
Gjennom et samarbeid med fylkesarbeidskontoret i Vest-Agder får arbeidsledige vernepliktige som blir innkalt til tjeneste i Marinen før rekruttskolen mulighet til å delta på arbeidsmarkedssopplæringskurs i sjømannskap ombord på fullriggeren «Sørlandet». Dette har kommet både sjøfartsnæringen og Sjøforsvaret til gode. Lignende opplegg planlegges gjennomført også ved andre avde-

- linger og AMO-kurs i andre aktuelle fag vurderes igangsatt.
6. **Praksisplasser for vernepliktige i Forsvaret**
Forsvarets overkommando har avsluttet en kartlegging av hvor mange praksisplasser det er mulig å opprette for vernepliktige og vil på dette grunnlag fastsette hvor mange plasser som skal opprettes. På denne måten kan tiden i Forsvaret gi uttelling for de som ønsker å ta fagbrev. Forsvarets primære oppgave er å utdanne soldater. Det skal likevel tas de hensyn som er mulige for å ivareta den enkeltes ønske om egen utdannings- eller yrkeskarriere. Relevant militærtjeneste skal gi fratrekk i ordinær lærlingetid for de som har eller vil få lærlingekontrakt.
 7. **Førstegangstjenesten som jobbkvalifisering**
Militærtjenesten i seg selv er kvalifiserende for arbeidslivet. Mange får god ledertrening og det gis annen opplæring innenfor felter som samfunnet kan dra nytte av, så som sanitet, transport, teknikk, forpleining, kontor osv. Soldatene lærer også å handle effektivt under stress og annen psykisk belastning. I tillegg kommer erfaringene ved å tilpasse seg et samfunn preget av orden, lojalitet, samarbeid og nært sosialt samvær. Arbeidsgiver skal gjøres mer oppmerksom på dette. Samtidig skal direktivet om utstedelse av militært tjenestebevis innskjerpes og nøye følges opp slik at alle vernepliktige som fullfører førstegangstjenesten får dette beviset.
 8. **Oppfølging fra lokal arbeidsformidling**
Forsvaret prioriterer arbeidsledige ved inntak til førstegangstjeneste. Dette må føre til en langt bedre og nærmere kontakt mellom den lokale arbeidsformidlingen og den enkelte soldat slik at denne gruppen som har et svakere utgangspunkt får et forsterket støtteapparat. Arbeidsdirektoratet har i denne sammenheng fastsatt at arbeidsmarkedsetaten skal tilrettelegge tiltak for å lette overgangen til arbeidslivet for soldater etter førstegangstjenesten.
 9. **Rådgivertjeneste - jobbsøkerkurs**
Voksenopplæringen i Forsvaret har utarbeidet et omfattende program for å motvirke ledighet blant dimitterte soldater. Utover eksisterende tilbud, skal Forsvarets overkommando vurdere organisering av jobbsøkeringer der flere soldater kan komme sammen om å drøfte felles problemer og oppmuntre hverandre til egeninnsats for å skaffe seg kompetanse for jobb eller skolegang.
 10. **Bedre informasjon om mulighetene for økt kompetanse**

Forsvaret driver opplysning i videregående skole om Forsvaret som arbeidsplass på lik linje med andre yrkesorienterte. Denne opplysningsvirksomhet skal utvides til også å gi elevene en inngående oversikt over de mange og gode opplæringsmuligheter for vernepliktige under førstegangstjenesten som ledd i valg av framtidig yrke eller studier. En informasjonskampanje er under forberedelse.

Hovedansvaret for gjennomføringen av Forsvarets tiltak for å motvirke arbeids- og utdanningsledighet blant vernepliktige mannskaper etter dimisjon er pålagt Voksenopplæringen. Samtidig er det erkjent at de tiltakene som settes i verk må ses på som en del av det totale velferdstilbud til de vernepliktige. Det er derfor et nært samarbeid mellom voksenopplæring og velferdstjeneste i dette arbeidet ute ved avdelingene. Av sammen grunn er både Voksenopplæringen og Velferdstjenesten representert i Kontaktutvalget mellom FO og Adir.

Etter utvalgets syn er de arbeidsmarkedstiltak som er iverksatt fra Forsvarets side et vesentlig bidrag til soldatenes velferd. Utvalget anser det derfor riktig at dette arbeidet prioriteres. Selv om det er arbeidsmarkedsetaten som primært skal yte bistand til unge arbeidssøkere, tar Forsvaret også et ansvar i denne sammenheng. Det er et rimelig krav at soldatene ikke kommer dårligere ut etter førstegangstjen-

sten enn andre jevnaldrende. I motsatt fall vil de vernepliktiges motivasjon for tjenesten bli dårligere. Utvalget mener at målsettingen bør være at de vernepliktige i løpet av førstegangstjenesten skal kunne bli bedre kvalifisert på arbeidsmarkedet enn om de ikke hadde vært i Forsvaret. Utvalget anser de ressurser som i dag er avsatt til dette arbeidet for å være rimelige og de tiltak som er iverksatt tilfredsstillende. Det er stor bredde i Forsvarets engasjement, som ikke bare er konsentrert om en styrking av Voksenopplæringen, men omfatter en innsats fra alle ledd i organisasjonen som har ansvar for de vernepliktige. Det er naturlig at Voksenopplæringen, som er ansvarlig for den yrkeskvalifiserende kursvirksomhet, er gitt hovedansvaret for gjennomføringen av alle aktiviteter på dette området. Velferdstjenestens rolle i denne sammenheng bør fortsatt være å gi støtte til Voksenopplæringen der hvor dette er nødvendig ute ved avdelingene. Av hensyn til ressursdisponeringen totalt sett er det viktig at denne arbeidsdelingen opprettholdes.

Når det gjelder innhold og målsetting i FD's tipunksplan og FO/Adirs handlingsplan, mener utvalget at planene tilfredsstillende krav en med rimelig grunn bør stille til Forsvaret når det gjelder å gi bistand til vernepliktige i sysselsettingssammenheng.

Oppfølging av planene kan imidlertid gjøres bedre. Forsvaret og Adir står her overfor en stor oppgave, både fordi en har god oversikt over antall arbeidsledige soldater pga dagpengeutbetalingene og fordi Forsvaret prioriterer tiltak mot arbeidsledighet ved dimisjon. Det må gjøres mer for å skaffe arbeid til den store gruppen vernepliktige som dette gjelder og det er ønskelig med større innsats fra arbeidsmarkedsetatens side.

Etter utvalgets syn er det rom for forbedringer på følgende områder:

- Individuell yrkes- og studieveiledning bør utvides og i enda større grad rettes mot ressursvake og passive mannskapskategorier.
- Jobbsøkerkurs er viktige, og bør bli et tilbud til alle vernepliktige.
- Kurstilbudene bør differensiere bedre mellom mannskaper med god utdanningsbakgrunn og svakere grupper som krever mer omfattende oppfølging.
- Det er viktig at det gis et visst tilbud om hobbykurs. Begrepene kompetansegivende og hobbypregede kurs har fått en uheldig betoning i de senere år. Samtidig er det grunn til å tro at kurs av mer hobbypreget natur kan bygge bro over til mer yrkesrettede kurs og trekke de mindre motiverte med i et sosialt nettverk. I dag utgjør hobbykursene under 1 % av Voksenopplæringens totale kurstilbud. Selv om de yrkesrettede kurs fortsatt må prioriteres, bør hobbykursenes andel kunne økes.

Også Velferdstjenesten gjennomfører en del hobbykurs. Disse bør samordnes med, eller evt overføres til Voksenopplæringen.

6.3 PERSONELL MED ULIK KULTURELL BAKGRUNN

Utvalget har med aktuelle problemer forbundet med ulik kulturell bakgrunn blant soldatene forstått spørsmål som er knyttet til den økende innvandringen de siste 20 år. Denne innvandringen har stilt myndighetene overfor et problem med hensyn til mulige konflikter mellom den tradisjonelle norske befolkning og nye etniske grupper. De enkelte offentlige etater stilles overfor motsetninger som i liten grad har eksistert tidligere. Norske myndigheter har ført en politikk for å integrere nye landsmenn i samfunnet på en slik måte at deres kulturelle identitet blir ivaretatt. Forsvaret har fulgt dette opp og søker å tilby etniske minoriteter en tjeneste som viser

respekt for deres kultur og religion. Denne tilpasningen er, totalt sett, et lite problem for Forsvaret, men viktig for dem det gjelder.

Forsvarsdepartementet opprettet høsten 1987 et utvalg som skulle vurdere hvordan Forsvaret skulle forholde seg til spesielle behov fra etniske minoriteter. Utvalget la frem sin endelige innstilling i november 1989. Det anbefalte tilpasning innenfor områdene kosthold og helligdager. I tillegg bestemte departementet i 1988 at Forsvaret skulle foreta visse uniformstilpasninger.

På grunnlag av minoritetsutvalgets anbefalinger har Forsvarsdepartementet iverksatt et eget direktiv som gir bestemmelser om på hvilke områder tjenesten i Forsvaret skal justeres for å møte spesielle behov fra personell med ulik kulturell bakgrunn. I hovedsak betyr dette tilrettelegging med hensyn til utøvelse av religionsfriheten.

Etniske minoriteter med ulik religiøs overbevisning skal gis adgang til samme antall fridager grunnet religiøse helligdager som vernepliktige med tilhørighet til protestantisk tro. Etter fastsatte regler kan det også gis fri til andre religiøse høytider og til pilegrimsreiser.

Ved alle avdelinger skal det etter behov serveres alternativ kost når hovedmenyen er forbundet med religiøse tabu. Alternativ kost skal også serveres under øvelser.

Forsvaret gir medlemmer av religiøse trossamfunn rett til å bære synlige religiøse symboler som det enkelte trossamfunn identifiserer som så betydningsfulle i forhold til troen at disse må/skal bæres av vedkommende for å kunne identifiseres som medlem. Slike ikke-diskutable symboler skal spesifiseres av FO og tas inn i uniformsreglementet. Særreglene forutsettes ikke å bryte med uniformens hensiktsmessighet for tjenesten.

Ut over tiltak i tilknytning til religionsutøvelse, blir det en utfordring for Forsvaret å bidra til å forhindre motsetninger mellom vernepliktige med ulik kulturell og etnisk bakgrunn.

Det skal drives informasjonsarbeid som forbereder de vernepliktige på et flerkulturelt Forsvar før påbegynt førstegangstjeneste. Informasjonen skal også rettes mot deres foresatte og særlig til foresatte og familier med vernepliktige fra etniske minoriteter. Ved innrykk skal alle henvendelser vedrørende etniske minoriteter gå via feltpresten som er faglig rådgiver på avdelingsnivå. Som ledd i sin undervisning av de vernepliktige skal feltpresten orientere om andre kulturer og skape forståelse for de tiltak Forsvaret iverksetter.

Forsvaret har under planlegging en informasjonsvideo hvor de ulike gruppene av etniske minoriteter presenterer sin kultur og religion. Videre skal undervisning om etniske minoriteter innarbeides i all lederskapsopplæring i Forsvaret. Under beredskap og i krig vil det oppstå situasjoner hvor de ovennevnte regler ikke lar seg praktisere. Under slike forhold kan avdelingssjefen sette regelverket til side.

Det ansvarlige stabsledd i FO for behandling av spørsmål som angår personell med ulik etnisk og kulturell bakgrunn er Feltprosten. Han vil bygge opp kompetanse på dette området og gjennom feltprestekorpset gi nødvendig faglig veiledning og styring ute ved avdelingene.

Det er to problemstillinger som står sentralt i tilknytning til at Forsvaret nå i tiltagende grad får inn til tjeneste vernepliktige med ulik etnisk og kulturell bakgrunn. For det første medfører disse mannskapenes forskjellige religiøse overbevisning at Forsvaret må foreta tilpasninger i sine bestemmelser om antrekk, kosthold og fri på helligdager. Her har Forsvaret etter utvalgets syn iverksatt fornuftige tiltak som gir en balansert tilpasning av reglene til de behov som er oppstått vis a vis minoritetsgruppene.

Hovedprinsippet må være at våre nye landsmenn under militærtjenesten blir behandlet likt med de øvrige vernepliktige på alle områder, også når det gjelder behov knyttet til religiøs tro. Samtidig må disse mannskapene, på linje med flertallet, tilpasse seg de tjenestlige krav som Forsvaret må stille for å kunne løse sine oppgaver.

Den andre vesentlige problemstilling, knyttet til at vernepliktige med ulik hudfarve og kulturell bakgrunn nå i økende grad kalles inn til militærtjeneste, er tendensene til mobbing og rasistiske holdninger. Selv om Forsvaret gjennom bestemmelsene har lagt forholdene til rette for bekjempelse av slike holdninger, ved fastlegging av informasjonsrutiner og tilpasning av lederopplæringen, vil det være behov for en aktiv oppfølging ute ved avdelingene, jfr "[SELMORDSPROBLEMATIKKEN](#)" i pkt 6.4.

Feltprestene er i hht FD's direktiv gitt hovedansvaret for denne oppfølgingen. Etter utvalgets mening er det imidlertid viktig at både Velferdstjenesten og Tillitsmannsordningen trekkes aktivt inn i arbeidet.

6.4 SELMORDSPROBLEMATIKKEN

Gjennom de siste 20 årene har Norge hatt en dramatisk økning av antall selvmord. En regner i dag med mellom 800 og 1000 selvmord pr år. Norge er et av de land i den industrialiserte verden hvor det har skjedd sterkest økning av selvmordsratene blant unge. En fjerdedel av dødsfallene blant unge menn og en tiendedel blant unge kvinner skyldes selvmord. Det økende antall har også berørt Forsvaret. I 1991 begikk 6 vernepliktige selvmord. Dette utgjorde 35% av det samlede antall dødsfall. Bare trafikkulykker tok flere liv (7). I 1992 begikk 6 soldater selvmord, mens det var en nedgang til 4 i 1993.

Rekrutter i innrykksfasen er en særlig risikoutsatt gruppe. Mistrivsel, omstillingsvansker, konflikter med medsoldater eller befal, problemer i kjærlighetsforhold eller familierelasjoner er dokumentert som risikofaktorer når det gjelder selvmordshandlinger i denne gruppen. Mange selvmord utføres ved hjelp av skytevåpen under påvirkning av alkohol og kan ofte virke som impulsive handlinger.

De uheldige tendensene som har gjort seg gjeldende i selvmordsstatistikken i de siste årene er en utfordring for Forsvaret. Både internt og i samarbeid med sivile institusjoner må den negative utviklingen motvirkes ved forbyggende tiltak.

Forsvarets Sanitet har gjennom registreringsarbeide og forskning søkt å klarlegge omfang og årsaker til selvmord blant personellet. På bakgrunn av dette arbeidet oppnevnte Forsvarets overkommando i desember 1991 en ekspertgruppe ledet av overlege Lars Mehlum til å fremme forslag til tiltak med henblikk på å redusere antall selvmord og selvmordsforsøk i Forsvaret. Gruppen avga sin innstilling i mai 1993.

Mehlumgruppen fremla en rekke forslag til konkrete tiltak som kan virke forebyggende mot selvmord og selvmordsforsøk blant personell i Forsvaret.

Disse forslagene legges nå til grunn for det videre arbeid på dette området. Tiltakene kan sammenfattes slik:

- En bedret informasjon om tjenesten og dens innhold gitt både før tjenestestart og ved innrykk er et viktig, motiverende og beskyttende tiltak for vernepliktige mannskaper. For alle personellkategorier, og særlig for de vernepliktige, er det viktig å kjenne til vanlige reaksjoner ved kraftige omstillinger slik som ved innrykk og overflytting og vite hvordan og hvor en kan få hjelp hvis det oppstår alvorlige problemer. Derfor må informasjon om tjenesten, om dens innhold og muligheter, om mulige problemer og vanlige reaksjoner gis umiddelbart etter innrykk. Det bør utarbeides en informasjonspakke om selvmordsproblemer,

med vernepliktige mannskaper som målgruppe, bestående av videogram og tilhørende opplegg til gruppesamtale ledet av instruktør og under tilstedeværelse av spesialkomponent personell (lege, psykolog, sykepleier, prest, sosialkonsulent eller velferdsoffiser). Dette informasjonsopplegget innføres som en obligatorisk del av undervisningen på rekruttskolen. Undervisning om selvmord og forebygging av selvmord innføres som eget tema ved kursene for tillitsvalgte, preste- og velferdsassistenter. Selvmordslære innføres som obligatorisk undervisning ved krigsskoler og befalsskoler.

- Det er en viktig oppgave for den militære leder å påvirke egenskaper ved det sosiale miljø i egen avdeling i gunstig retning slik at færrest mulig føler seg fremmedgjort, taper motivasjon eller utvikler tegn til misstilpasning. Lederens kompetanse og lederstil, kombinert med organisasjonsmessige forhold, gir ham positive muligheter til å bidra til å redusere omfanget av selvmordsproblemene i Forsvaret. Godt militært lederskap er god primær selvmordsforebygging. «Veiledning i militært lederskap» (UD 3-1) bør revideres slik at den bringes i pakt med nyere utvikling på fagområdet ledelse og slik at den svarer til de nye krav og roller som tildeles dagens ledere i Forsvaret. Selvmordsforebyggende tiltak i Forsvaret bør koordineres med tilsvarende tiltak i det sivile samfunn. Avdelingssjefer må planlegge og gjennomføre avdelingens aktiviteter på en slik måte at det ikke medfører økt selvmordsrisiko hos mannskapene. Dette innebærer bl a holdningsskapende arbeide, konflikthåndtering, informasjonsvirksomhet og veiledning av yngre befal. Avdelingssjef har også et ansvar for å sikre nødvendig informasjon i egen avdeling, mellom egen og andre avdelinger og i forhold til spesialiserte grupper slik som helsepersonell. Troppsbefalet må tilføres grunnleggende kunnskaper om selvmordsproblematikk og tildeles et primært ansvar for å se, lytte og varsle når det gjelder selvmordstruede mannskaper og sørge for at adekvat hjelp blir gitt. Spesielle problemer som mobbing og rusmisbruk må bekjempes. Undervisning om selvmord og forebygging av selvmord innføres som obligatorisk undervisning ved krigsskoler og befalsskoler.

Ekspertgruppen foreslår bl a følgende miljøforbedrende tiltak som antas å ha selvmordsforebyggende virkning:

- Bruk av såkalte basisgrupper for rask sosial integrering, gruppedannelse, informasjon og utdanning.
- Rekruttskoler bør tildeles flere personellressurser, både i form av ledere med lengre erfaring og ved at befalet gjøres mer tilgjengelig for mannskapene både i og utenfor tjenestetiden.
- En økt forståelse for omsorgsaspektet ved lederrollen bør tilstrebes ved Forsvarets skoler.
- Tillitsvalgte bør trekkes mer aktivt inn i miljøforbedrende tiltak i samarbeid med Velferdstjenesten og tropps- og kompanibefal.
- VUPIKT-tjenestene bør utbygges videre og det bør satses på et mer forpliktende samarbeid mellom disse enn i dag.
- Velferdstjeneste er det viktigste miljøforbedrende enkelttiltak. Økte ressurser bør tildeles denne tjenesten, særlig i form av flere medarbeidere plassert nær brukerne. Enkeltpersoners behov eller vansker må løses raskere og mer effektivt og mer individtilpasset.
- Fysiske sider ved miljøet i den enkelte avdeling bør evalueres. En slik evaluering bør utføres av Velferdstjenestens personell og ses i sammenheng med helsemessige og trivselsmessige behov.
- Ledere må aktivt motvirke veteranvirksomhet og mobbing og samarbeide tet-

- tere med Tillitsmannsordningen om tiltak for å redusere mobbing.
- Forsvarets egen helsetjeneste har lenge drevet selvmordsforebyggende virksomhet i mer tradisjonell forstand gjennom sitt arbeide med helsekontroller av store personellgrupper og gjennom konsultasjonsarbeide. I mindre grad har det blitt satset på utstrakt samarbeide med andre faggrupper eller informasjonsvirksomhet. Det er på disse to områder at helsepersonellens kompetanse bedre kan utnyttes i selvmordsforebyggende hensikt i tiden fremover.
 - Det er nødvendig at helsepersonellet, og særlig legene, blir flinkere til å gi viktige medspillere (personellansvarlig befal, prest, velferd) informasjon som er nødvendig for å tilrettelegge støttetiltak for risikoutsatte enkeltpersoner.
 - Det bør utvikles en bedret helsemessig kartlegging av personell med hensyn til risikofaktorer for selvmord. Samarbeidet mellom ulike personellkategorier i sosiale, trivselsmessige eller helsemessige spørsmål bør videreutvikles.
 - Feltprestene har i økende grad blitt trukket inn både i selvmordsforebyggende arbeide blant mannskaper og i etterarbeidet i tilfeller hvor personell har utført selvmordshandlinger. Gjennom oppsøkende virksomhet/besøktjeneste og rådgivning/sjelesorg samt deltakelse i trivselsskapende tiltak kan prestene bidra til selvmordsforebyggelse. Det bør sette inn tiltak for å øke tilgjengeligheten til prestene og senke terskelen for å oppsøke prest.
 - Til tross for at Forsvaret disponerer en rekke personellmessige ressurser som kan utnyttes i selvmordsforebyggende virksomhet vil det allikevel eksistere mangler i hjelpetilbudet på enkelte punkter. Problemene kan også oppstå akutt eller forverres på steder hvor personlig hjelp ikke er tilgjengelig. Som et tiltak for å løse dette problemet bør det opprettes en krisetelfontjeneste for Forsvaret.

Som det fremgår av den foregående redegjørelse, anbefales det iverksatt en rekke tiltak for å styrke det selvmordsforebyggende arbeid i Forsvaret. De forslag som er lagt frem av Mehlumgruppen dekker, så langt Velferdsutvalget kan bedømme det, alle relevante innsatsområder. Som et første ledd i oppfølging av det selvmordsforebyggende arbeid, har FO fastsatt Mehlumgruppens utredning som et grunnlagsdokument for dette arbeidet i Forsvaret og pålagt alle berørte stabsledd å behandle rapporten og iverksette tiltak innenfor sitt myndighets- og ansvarsområde. Tiltak som kan iverksettes lokalt uten forutgående sentral behandling skal prioriteres. Slike tiltak er særlig fremtredende på miljø-, ledelses- og informasjonsområdet. En vil på denne måten kunne oppnå en raskere fremdrift i det selvmordsforebyggende arbeid ved Forsvarets avdelinger. Den videre oppfølging av ekspertgruppens anbefalinger vil nødvendiggjøre en rekke organisatoriske og personellmessige tiltak. Disse vil bli iverksatt etter hvert som forholdene er tilrettelagt for det. En krisetelefontjeneste for Forsvaret er allerede opprettet i samarbeid med Kirkens SOS, foreløpig som en prøveordning over 3 år. Det er også oppnevnt et «Råd for selvmordsforebyggende arbeid i Forsvaret» med medlemmer fra Forsvaret sanitet, FO/P, forsvarsgrensstabile og LTF/S.

Mehlumgruppen peker på at Forsvaret har et forvaltningsansvar overfor personellet når det gjelder å motvirke selvmord og iverksette et planmessig arbeid på dette området. Dette gjelder særlig overfor de vernepliktige mannskaper som er pålagt en tjeneste som medfører belastninger de ikke så lett kan fritas for. Kvaliteten av miljøet og ledelsen ved den enkelte enhet blir avgjørende for hvilke levekår soldatene tilbys. De miljømessige tiltak ute ved avdelingene blir i denne sammenheng av stor betydning når det gjelder å forebygge selvmord. Etter utvalgets syn har Velferdstjenesten viktige oppgaver i dette arbeidet. Det er også et spørsmål om ikke de tillitsvalgte bør få mer tid til disposisjon og bedre opplæring når det gjelder selvmordsforebyggende arbeid.

Utvalget støtter ekspertgruppens syn når det gjelder Velferdens rolle i det selvmordsforebyggende arbeid. Dette er en faktor som utvalget har tatt med i vurderingen av Velferdstjenestens fremtidige oppgaver. Ressursbehovet vil måtte veies mot andre aktuelle behov når tjenestens totale aktivitetsomfang og ressursbruk skal fastlegges. Det vil også være nødvendig med et samarbeid innen VUPIKT-tjenestene for rasjonell innsats på dette området. Utvalget vil komme tilbake til disse spørsmål i senere kapitler.

6.5 MOBBING OG TRAKASSERING AV PERSONELLET

Under tjenesten i Forsvaret må de vernepliktige mannskaper leve tett innpå hverandre over lengre tid. Dette kan gi grobunn for mobbing og veteranvirksomhet. Trakassering av medsoldater har forekommet i Forsvaret, til tider med tragisk utfall. Et nytt trekk i dette bildet er tilfeller av trakassering av kvinnelig militært personell.

Som utvalget har pekt på, er bekjempelse av mobbing og rasistiske holdninger også aktuelle problemstillinger når det gjelder innpassing av etniske minoriteter og forebyggende tiltak mot selvmord.

Søkelyset har i de senere år vært rettet mot mobbeproblemet i Forsvaret og en rekke tiltak er iverksatt eller under forberedelse. Ikke minst har Tillitsmannsordningen vært aktive på dette området. Som en følge av denne innsatsen har mobbing, veteranvirksomhet og trakassering av personell blitt betydelig redusert.

Forsvaret har, i tillegg til å styrke undervisningen om emnet mobbing ved Forsvarets skoler og supplere retningslinjene på dette området når det gjelder personellpolitikk og lederskap, utarbeidet egne bestemmelser om behandling av etniske minoriteter, forebyggelse av selvmord og tiltak i forbindelse med voldtektsaker. Videre er det opprettet en krisetelefonordning og etablert en fadderordning ute ved avdelingene hvor eldre soldater inngår i mottaksapparatet ved kontingentskifte.

TMO har gitt saken bred oppfølging, både gjennom tillitsmannsapparatet og ved en omfattende informasjonsvirksomhet som innbefatter to brosjyrer om mobbing i Forsvaret.

Selv om arbeidet for å motvirke mobbing og rasisme har gitt positive resultater, er det ikke grunnlag for å redusere innsatsen. Bekjempelse av mobbing er et sjefsansvar, men det er i første rekke Feltprestkorpset og Velferdstjenesten som ut fra sine fagfelt må gi utøvende bistand. Dette er en oppgave som vil måtte ivaretas med nødvendig prioritet også i fremtiden.

6.6 ENDRINGER I TJENESTETID OG TJENESTEMØNSTER

En faktor som Velferdsutvalget må ta med i sine vurderinger er den omlegging av tjenestetid og tjenestemønster som nå gjennomføres i Forsvaret. Dette spørsmålet ble behandlet av Stortinget i juni 1992 på grunnlag av St prp nr 98 (1991-92) og Innst S nr 222 (1991-92). Stortinget fattet da følgende vedtak:

I

Tjenestetiden for vernepliktige til førstegangstjeneste fastlegges slik:

Hæren

12 mndr for hovedtyngden av personell til Hærens krigsorganisasjon og til støtte for driften.

9 mndr for enkelte kategorier.

6 mndr for personell som utdannes til HV.

Sjøforsvaret

12 mndr for personell til Marinen, Kystvakten og et mindre antall spesialister til Kystartilleriet.

9 mndr for personell til Kystartilleriet.

Luftforsvaret

12 mndr for personell til flystasjoner, K&V systemet, til støtte for driften og et mindre antall spesialister i Luftvernartilleriet.

9 mndr for personell til Luftvernartilleriet.

For alle forsvarsgrener

12 mndr for personell som gis grunnleggende befalsutdanning.

II

Antall og fordeling til de forskjellige kategorier med varierende tjenestetid fastlegges etter forsvarsgrenenes behov og innenfor fastlagte rammetall på fordelingsstyrken.

III

Personell som underlegges 12 måneders tjeneste kan dimitteres 6 uker før tid når arbeid eller plass for videreutdanning er sikret.

IV

Ovennevnte tiltak gjennomføres snarest mulig og i takt med de muligheter som foreligger. Det tas sikte på å gjennomføre noen av tiltakene i 1993, og nærmere detaljer omkring dette forutsettes innarbeidet i St prp nr 1 (1992-93).

Samtidig uttalte Forsvarskomiteen i Innst S nr 222 (1992-93) følgende om det fremtidige tjenestemønster:

«Det er reist spørsmål om det vil være mere kosteffektivt å avvikle hele førstegangstjenesten på samme tjenestested, såkalt gjennomgående tjeneste, med de fordeler dette også synes å innebære både for den enkelte og avdelingen. Personell som utdannes til HV på 6 måneder og visse kategorier i forsvarsgrenene bl a luftvernartillerister, har praktisert en slik ordning med god erfaring. En utvidelse av ordningen må imidlertid ses i sammenheng med en rekke andre forhold bl a operative krav og praktiske muligheter. Landsdelsmessig prioritering vil fortsatt være gjeldende og Hærens mulighet for å øve i brigadeforband er en forutsetning. Forsvaret må derfor undergi de muligheter som kan foreligge en omfattende og grundig vurdering

I hht St pr nr 1 (1993-94), vil overgangen til gjennomgående tjenestemønster, den såkalte 0+ ordning, være iverksatt i løpet av 1994 i alle forsvarsgrener. I hovedsak gjelder dette mannskaper i Kyst- og Luftvernartilleriet og i Hærens avdelinger i Nord-Norge. Samtidig vil innkallingstidspunktene i størst mulig utstrekning bli lagt til tidsrommet juni-september for at mannskapene skal kunne påbegynne eventuell videre utdanning året etter.

Endringene i førstegangstjenestens lengde innebærer ulik tjenestebyrde for de innkalte mannskaper. I denne sammenheng uttalte FD i St prp 98:

Forsvarskommisjonen tilrår at personell som pålegges 12 mndr militær førstegangstjeneste gis kompensasjon utover 9 måneder. Etter de beregninger som foreligger, vil hoveddelen av vernepliktsmassen være underlagt den lengste førstegangstjeneste. Dessuten vil det være en tilsvarende forskjell mellom personell som har 6 og 9 måneders tjeneste. Departementet vil derfor ikke fremme forslag om at det innføres kompensasjon for varierende tje-

nestelengder. Det tas derimot sikte på differensiering av velferdsgoder, hjemreiser og fritidstilbud. Departementet vil komme tilbake med forslag om slik differensiering

Spørsmålet ble også vurdert av Forsvarskomiteen som ga uttrykk for følgende syn i Innst S nr 222::

«Komiteen konstaterer at det ikke fremmes forslag om ekstra kompensasjon til mannskaper med lengst tjenestetid som anbefalt av FK90, men at det tas sikte på en differensiering av velferdsgoder, hjemreiser og fritidstilbud. Komiteen sier seg enig i dette, og vil i denne sammenheng peke på at de med lengst tjeneste også ofte vil få den mest avanserte tjenesten, ofte med en opplæring som kan ha betydelig verdi for den enkelte i det sivile liv etterpå. Feks den opplæring i ledelse som befalsutdanning gir. Lengre tjeneste innebærer således ikke nødvendigvis bare en ekstra belastning, det kan også gi verdifull kunnskap og erfaring

Den nye ordning for tjenestetid og tjenestemønster iverksettes for fullt i 1994, selv om antallet mannskaper som er fordelt til de forskjellige tjenestealternativene ennå ikke vil ha nådd målsettingen som er følgende:

2500 - 6 mnd tjeneste
4500 - 9 mnd tjeneste
15000 - 12 mnd tjeneste.

Den fordeling som er fastlagt i Forsvarsbudsjettet for 1994 vil likevel danne et godt grunnlag for vurderingen av en eventuell differensiering av velferdstilbudet. I hht St prp nr 1 (1993-94) vil forventet mannskapsstyrke pr første øvingsdag være som følger:

Forsvarsgren	Totalt	6 mnd	9 mnd	12 mnd
Hæren	14019	1975	1362	10682
Sjøforsv	4074		710	3364
Luftforsv	4005		546	3459
Sum	22098	1975	2618	17505

FD har i sitt mandat til Velferdsutvalget bedt om at utvalget vurderer om redusert tjenestetid bør medføre en differensiering av velferdstilbudet. Som det fremgår av Innstilling S nr 222 (1991-92), gir Forsvarskomiteen uttrykk for at det bør tas sikte på en differensiering av velferdsgoder, hjemreiser og fritidstilbud. Utvalget anser at komiteens syn må tillegges vekt når det fremtidige velferdstilbud og ressursomfang skal vurderes, og vil drøfte dette nærmere i "*Aktivitetsomfang, ressursbruk og prioriteringer*" i kapittel 10.

6.7 DELKONKLUSJON

De problemstillingene som er behandlet i dette kapitlet har alle velferdsrelaterte aspekter som det må tas hensyn til i en vurdering av rammer og omfang for det totale velferdstilbud i fremtiden. Hovedansvaret for innsatsen på flere av de problemområdene som er beskrevet, er tillagt ulike instanser i Forsvaret. Ute ved avdelingene er det sjefens ansvar å koordinere og lede arbeidet, som berører alle ledd i VUPIKT-tjenestene. Velferdstjenestens deltakelse må ses i lys av dette. Det er viktig at en unngår overlapping på de forskjellige områder. Utvalgets syn på de nevnte forhold er som følger:

- Når det gjelder tiltak for å motvirke arbeidsledigheten blant vernepliktige mannskaper, mener utvalget de handlingsplaner som er iverksatt av Forsvarsdepartementet (FD) og Forsvarets overkommando (FO) i samarbeid med Arbeidsdirektoratet (Adir) til Forsvaret når det gjelder å gi bistand til de vernepliktige i sysselsettingssammenheng. Oppfølgingen av planene kan imidlertid gjøres bedre. Forsvaret og Adir står her overfor en stor oppgave, både fordi en har god oversikt over antall arbeidsledige soldater pga dagpengeutbetalingene og fordi Forsvaret prioriterer tiltak mot arbeidsledighet ved dimisjon. Det må gjøres ytterligere anstrengelser for å skaffe arbeid til den store gruppen vernepliktige dette gjelder, og det er ønskelig med større innsats fra arbeidsmarkeds-etatens side.

Etter utvalgets syn er det rom for forbedringer på noen områder. Individuelle yrkes- og studieveiledning bør utvides og i enda større grad rettes mot ressursvake og passive mannskapsgrupper. Jobbsøkerkurs bør bli et tilbud til alle vernepliktige. Kurstilbudene bør differensieres bedre mellom mannskaper med god utdanningsbakgrunn og svakere grupper som krever mer omfattende oppfølging. Selv om Voksenopplæringens yrkesrettede kurs fortsatt må prioriteres, bør hobbykursenes andel økes for å bygge bro over til de mer kompetansegivende undervisningstilbud.

Hovedansvaret for gjennomføring av tiltak for å motvirke arbeidsledigheten blant vernepliktige bør fortsatt ivaretas av Voksenopplæringen. Velferdstjenesten har imidlertid en viktig støtterolle, først og fremst på det administrative og tilretteleggende område ute ved avdelingene. Ressurser må derfor avsettes til slik virksomhet og det må foretas en stram koordinering mellom berørte ledd slik at den tilgjengelige tid disponeres effektivt.

- Aktuelle problemer forbundet med ulik kulturell bakgrunn blant soldatene har etter utvalgets mening sammenheng med den økende innvandringen de siste 20 år. Det er i hovedsak to forhold som Forsvaret er stilt overfor i tilknytning til et tiltagende antall vernepliktige mannskaper med ulik etnisk og kulturell bakgrunn kalles inn til førstegangstjeneste.

For det første betyr det at forholdene må legges til rette for utøvelse av den lovfestede religionsfriheten. Det er en selvfølge at dette gjenspeiles i Forsvarets regelverk, noe som har gjort det nødvendig å foreta tilpasninger i bestemmelsene om antrekk, kosthold og fri på helligdager. Her har Forsvaret, etter utvalgets syn, iverksatt fornuftige tiltak for å møte de nye behov. Hovedprinsippet må være at våre nye landsmenn under militærtjenesten blir behandlet likt med de øvrige vernepliktige på alle områder, også når det gjelder behov knyttet til religiøs tro. Samtidig må disse mannskapene, på linje med flertallet, tilpasse seg de tjenestlige krav som Forsvaret må stille for å kunne løse sine oppgaver.

For det andre blir det en utfordring for Forsvaret å bidra til å forhindre motsetninger mellom vernepliktige med ulik kulturell og etnisk bakgrunn. Selv om Forsvaret gjennom bestemmelsene har lagt forholdene til rette for bekjempelse av mobbing og rasistiske holdninger ved fastlegging av informasjonsrutiner og tilpasning av lederopplæring, vil det være behov for aktiv oppfølging ute ved avdelingene.

Selv om Feltprestekorpset står sentralt i arbeidet med spørsmål som angår personell med ulike etnisk og kulturell bakgrunn, bør Velferdstjenesten trekkes aktivt inn når det gjelder å bekjempe mobbing og rasistiske holdninger. Et utstrakt samarbeid med Tillitsmannsordningen er nødvendig.

- Det økende antall selvmord i Norge, også blant vernepliktige mannskaper, er en utfordring for Forsvaret. Både internt og i samarbeid med sivile institusjoner må den negative utviklingen motvirkes gjennom forebyggende tiltak. Så langt

utvalget kan bedømme det, er de forslag til tiltak som er fremlagt av en oppnevnt ekspertgruppe (Mehlumgruppen), dekkende for alle relevante innsatsområder. Ekspertgruppen peker på at Forsvaret har et forvaltningsansvar overfor personellet når det gjelder å iverksette planmessige tiltak for å forebygge selvmord. Dette gjelder ikke minst de vernepliktige mannskaper. Kvaliteten av miljøet og ledelsen ved den enkelte enhet er særlig viktig i denne sammenheng. I bestrebelsene på å redusere antall selvmord i Forsvaret, har Velferdstjenesten viktige oppgaver når det gjelder gjennomføring av miljøforbedrende tiltak som kan ha selvmordsforebyggende virkning. Mehlumgruppen understreker Velferdstjenestens sentrale rolle i dette arbeidet og anbefaler at tjenesten tildeles økte ressurser, særlig i form av flere medarbeidere plassert nær brukerne. Fysiske sider ved miljøet bør evalueres med sikte på helsemessige og trivselsmessige forbedringer. Mehlumgruppens syn er viktig i en vurdering av hvilke oppgaver som skal vektlegges i den fremtidige velferdstjeneste. Like viktig er gruppens forslag om et mer forpliktende samarbeid mellom VUPIKT-tjenestene.

- Utvalget mener at endringer i tjenestetid og tjenestemønster bør medføre en differensiering av velferdstilbudet til de vernepliktige, og har lagt dette til grunn i sin vurdering av aktivitetsomfang og ressursbruk, jfr kap 10.

KAPITTEL 7

Det totale velferdstilbud**7.1 GENERELT**

Velferdsbegrepet er i Forsvaret knyttet til den organiserte Velferdstjenesten, men begrepet kan ha en bredere betydning. I Forsvaret fordeles det ressurser til et bredt spekter av formål som kan defineres som velferd. I en slik sammenheng favner begrepet også tiltak som fritidsidrett, prestetjeneste, voksenopplæring, permisjoner, gratis hjemreiser, tograbatter mm. I samfunnsmessig sammenheng innbefatter det bl a helse- og sosialtilbud, trygdesystem, rett til arbeid osv.

Som det fremgår av pkt 1.3, mener utvalget at det er denne brede definisjon av velferdsbegrepet som må legges til grunn for vurderingen av den fremtidige aktivitet på dette området og at trygghet og trivsel for den enkelte vil være nøkkelord i denne sammenheng. Det vil derfor være det totale velferdstilbud som må danne basis for utformingen av den fremtidige velferd for personellet og for fastleggingen av hvilke oppgaver som skal tillegges Velferdstjenesten i fremtiden.

En slik tolkning av velferdsbegrepet innebærer bl a at forebyggende tiltak må tillegges større vekt enn i dag og ses i sammenheng med den daglige tjeneste. Trivsel skapes i stor grad gjennom en effektiv og godt tilrettelagt tjeneste, god informasjon og kommunikasjon mellom ledelsen og personellet og ved at en i størst mulig utstrekning imøtekommer personellens ønsker når det gjelder tjenestested og tjenestestilling.

Hensikten med dette kapitlet er å klarlegge hvilke aktiviteter som omfattes av et utvidet velferdsbegrep, drøfte hvilke rammer som på dette grunnlag bør fastlegges for det fremtidige velferdstilbud og gi utvalgets syn på omfanget av den aktivitet som bør legges til grunn for utformingen av den fremtidige velferdstjenesten.

7.2 VELFERDSTILBUD OG RELATERTE AKTIVITETER I DAG

Skal en kunne fastlegge rammene for det fremtidige totale velferdstilbud, vil det være nødvendig å ta utgangspunkt i dagens velferdstilbud og relaterte aktiviteter og tjenester og foreta en vurdering av om disse bør opprettholdes, om det er behov for omprioriteringer eller om andre tiltak bør komme i tillegg. Etter utvalgets syn vil det være hensiktsmessig at en i en slik drøfting sammenfatter velferdstilbudene i tre grupper:

- tilbud fra den organiserte Velferdstjenesten
- tilbud fra velferdsrelaterte tjenesteområder
- andre velferdstilbud.

Tilbud fra den organiserte Velferdstjenesten.

Dagens Velferdstjeneste spenner over et bredt spektrum av tilbud som er samlet i følgende hovedgrupper:

- Sosialtjeneste som omfatter økonomisk sosialhjelp, informasjonsvirksomhet og psykososialt arbeide. Denne aktiviteten er i hovedsak rettet mot de vernepliktige mannskaper og er av sentral betydning i velferdssammenheng. Det er et klart behov for at denne tjenesten opprettholdes. Det har tidligere vært reist spørsmål om hvorvidt behandling av sosial- og botilleggssaker bør ivaretas av Forsvaret eller om dette bør tillegges trygdekontorene i de enkelte kommuner.

- Dette spørsmålet vil bli behandlet senere.
- Økonomisk rådgivningstjeneste for befal, sivilt tilsatte og vervede. Denne tjensten ble igangsatt i 1990 for å dekke et stadig økende behov for hjelp til personell som hadde fått gjeldsproblemer i 1980-årene. I øyeblikket er behovet for slik rådgivning stort og det er foreløpig ikke grunnlag for å nedlegge den.
 - Kulturtilbud som omfatter underholdningsarrangementer, bibliotekstjeneste, kinodrift, film- og videoprogrammer, Forsvarets musikk samt sivilt/militært kultursamarbeid.
Dette må karakteriseres som de tradisjonelle velferdstilbud. De danner kjernen i det trivselsskapende arbeid som er nødvendig for at først og fremst de vernepliktige mannskaper skal finne seg til rette i Forsvaret. Denne virksomheten må gis prioritet også i fremtiden. Sammensetning og prioritering av de ulike tilbudene vil bli vurdert senere i innstillingen.
 - Servicetilbud som i hovedsak omfatter utlån av velferdsmateriell, formidling av fritidsjobber, organisering og drift av hobbyklubber, opplegg av organiserte permisjonsturer, generell reiseservice og utlån av velferdshytter.

Også denne virksomheten har stor betydning når det gjelder å skape trivsel og godt miljø ute ved avdelingene. Vektlegging av egenaktivisering har god forebyggende virkning mot mulige sosiale problemer.

Tilbud fra velferdsrelaterte tjenesteområder.

På en rekke tjenesteområder har Forsvaret tilbud som er rettet mot personellens velferd, trivsel og sosiale trygghet. Disse aktivitetene som er beskrevet i kap 4, utgjør en viktig og betydelig del av det totale velferdstilbud til personellet. De kommer i tillegg til de ytelser som dekkes av Velferdstjenesten og ivaretas av andre organisatoriske ledd i Forsvaret.

I hovedsak dreier det seg om tilbud i fritiden, men flere aktiviteter foregår også i tjenestetiden, eller er knyttet til løsning av tjenestlige problemer.

Det tilbud som gis av Forsvarets kantiner, Voksenopplæringen, Feltpresttjenesten, Idrettstjenesten og Tillitsmannsordningen er følgende:

- Kantiner med serveringsvarer til rimelige priser og butikkvarer til ensartede priser.

Kantinetjenesten er en viktig del av velferdstilbudet. Fordi gode kantiner med rimelige priser betyr så mye, i første rekke for soldatene, er denne tjenesten alltid gjenstand for kritisk oppmerksomhet. Flere utredninger av kantinetjenestens organisasjon har vært foretatt og et prosjektarbeid som utreder styrings- og organisasjonsformer for Statens Kantiner (SK) er igangsatt.

Utvalgets syn er at kantinetjenesten er en så viktig del av velferdstilbudet at det må være en vesentlig oppgave å sørge for at tjenestestedene har kantinetilbud tilpasset mannskapenes behov med et best mulig varetilbud til de lavest mulige priser. Det bør være et pristak på varene i alle kantiner og åpningstid som passer for mannskapene. En omorganisering av Statens kantiner må ikke føre til en reduksjon av kantinetjenesten. I en totalvurdering av ressurstildelingen til de fremtidige velferdstiltak må kantinetilbudet gis høy prioritet. Utvalget registrerer at det kan bli aktuelt å vurdere om lokale sjefer skal kunne stå fritt ved kjøp av kantine- tjenester. Dette vil, sammen med eventuelle forutsetninger for en slik ordning, bli vurdert i "*Aktivitetsomfang, ressursbruk og prioriteringer*" i kapittel 10.

- Permisjonssteder med rimelig overnatting.
Forsvarets kantiner driver i dag 4 permisjonssteder med rimelig overnatting for

vernepliktige mannskaper, tre i Nord-Norge og ett i Oslo. I tillegg har Velferdstjenesten inngått avtaler med en rekke hoteller om weekendopphold til reduserte priser. Et godt weekend- tilbud til de vernepliktige mannskapene er viktig, særlig i Nord- Norge hvor adgangen til å reise hjem ofte er begrenset. Dette tilbudet bør opprettholdes. Permstedene supplerer i dag driften med annen hotell- og kursvirksomhet. Det er viktig at denne aktiviteten ikke skjer på bekostning av tilbudet til soldatene.

I ressursmessig sammenheng bør det vurderes om utvidet bruk av hotellavtaler gir bedre uttelling enn drift av egne permisjonssentra.

- Voksenopplæring i form av yrkesrettede- og hobbykurs.
Voksenopplæringen har gjennom hele etterkrigstiden vært en hjørnesteinen i aktivitetstilbudet til soldatene. Fra samfunnets side har også deler av denne opplæringen vært benyttet som et virkemiddel i arbeidet med å utvide ungdommens allmennkunnskaper. I de senere år har den yrkesrettede opplæring vært prioritert på bekostning av mer hobbypregede kurser. Hensikten har vært å bidra til en styrking av de vernepliktiges muligheter for arbeid ved dimisjon. Som det allerede er blitt pekt på, mener utvalget at det er viktig å opprettholde og i noen grad øke, hobbykursvirksomheten for å dekke behov og ønsker fra en betydelig del av mannskapene. En samordning med Velferdstjenesten vil her være nødvendig.
- Arbeidsmarkedskurs og andre tiltak for å motvirke arbeidsledighet blant vernepliktige mannskaper etter dimisjon.
Utvalget har i kap 6 gitt uttrykk for at det anser de tiltak og ressurser som er satt inn i dette arbeidet for å være godt avbalansert og forutsetter at virksomheten må opprettholdes på dagens nivå i lang tid fremover samtidig som innsatsen effektiviseres ytterligere.
- Kirkelige handlinger, sjelesorg og sosialetisk orientering.
Feltprestkorpsets hovedoppgave er å utøve en fullverdig kirkelig tjeneste overfor personellet som i stor grad innebærer individuelle, personlige samtaler. De tilbud som denne tjenesten yter må anses å være av velferdsmessig karakter og må i denne sammenheng ses på som en nødvendig del av det totale velferdstilbud også i fremtiden.
Det er viktig at en oppnår størst mulig grad av samordning med Velferdstjenesten og andre berørte ledd når det gjelder behandling av sosialsaker og generell personellomsorg.
- Fritidsidrett.
Denne aktiviteten ved avdelingene drives vanligvis i et samarbeid mellom idretts- og velferdstjenesten. Noen steder ledes den av et befal i kombinert stilling. Fritidsidretten stimulerer egenaktiviteten og er et viktig velferdstiltak. I tillegg bidrar idretten til å øke personellets fysiske standard og styrker på denne måten forsvarsevnen. Tilrettelegging av idrettsaktiviteter i fritiden vil også i fremtiden være et godt og rimelig velferdstiltak.
- Tillitsmannsordningen (TMO).
TMOs virksomhet omfatter forhold som har stor betydning for samhold og trivsel under tjenesten og i fritiden for de vernepliktige mannskaper. Etter utvalgets syn spiller TMO en nøkkelrolle når det gjelder å fremme personellets trivsel og medinnflytelse og derved også øke Forsvarets effektivitet. Slik TMO er organisert i dag virker ordningen godt tilrettelagt for å ivareta sine oppgaver. Ordningens rolle bør ikke reduseres og den bør inngå som et sentralt element i det fremtidige totale velferdsarbeid. I denne sammenheng er det avgjørende at ordningen lokalt følges opp etter intensjonene mht møtevirksomhet etc.

Andre velferdstilbud

I tillegg til de velferdstiltak som tilbys personellet gjennom den organiserte Velferdstjenesten og andre organisasjonsledd, har Forsvaret iverksatt en rekke ordninger som er av velferdsmessig karakter. Disse må tas i betraktning når omfanget av det totale velferdstilbud skal vurderes.

- Både de vernepliktige mannskaper og befal tilstås et antall frie hjemreiser pr år etter bestemmelser fastsatt i Fredsregulativet og Permisjonsdirektivet. Dette er det velferdstiltak som de vernepliktige prioriterer høyest. I totalsammenheng er det viktig at kostnadene knyttet til denne ordningen ses opp mot kostnader og behov når det gjelder andre tiltak.
- Tildelte permisjonsdager og adgang til velferdspermisjoner er rettigheter som har stor trivselsmessig effekt. I den utstrekning det er forenlig med tjenestlige krav bør rammebetingelsene for å gi permisjoner være videst mulig.
- Det finnes i dag to rabattordninger for reiser med offentlige kommunikasjonsmidler.

Flyhaik-ordningen med Forsvarets flyruter gir personellet anledning til gratis flyreiser når det er ledige plasser. En arbeidsgruppe har utredet personellrets rettigheter i et samordnet flyrutesystem. Dette blir nærmere omtalt i "*Aktivitetssomfang, ressursbruk og prioriteringer*" i kapittel 10.

Den såkalte NSB-avtalen gir soldater i uniform mulighet for 90% rabatt på togreiser.

Rabattavtalene er kostbare for Forsvaret. Kostnadene forbundet med slike avtaler må imidlertid regnes med i det samlede ressursregnskapet for de velferdstjenester som Forsvaret yter personellet.

7.3 RAMMEN FOR DET FREMTIDIGE VELFERDSTILBUD

Som det fremgår av den foregående redegjørelse, er det totale velferdstilbud til Forsvarets personell omfattende. Det er vanskelig å gi en fullstendig oversikt over alle ressurser som går med til gjennomføring av de tiltak som i dag er iverksatt. I "*Aktivitetssomfang, ressursbruk og prioriteringer*" i kapittel 10 er det gitt et overslag over hovedtrekkene i de kostnader som er knyttet til velferdsaktiviteten i Forsvaret.

Det er grunnlag for å kunne slå fast at det i dag er store beløp som årlig bevilges til velferdsrelaterte tiltak i Forsvaret. I en vurdering av rammene for det fremtidige velferdstilbudet vil det derfor være nødvendig å legge særlig vekt på en effektiv utnyttelse av de samlede ressurser, med utgangspunkt i behov. Etter utvalgets syn bør en gjennom en effektiv forvaltning og riktig prioritering kunne dekke også de fremtidige velferdsbehov hvis dagens ressurstildeling opprettholdes; med unntak av nedtrekk som følge av direkte personrelaterte besparelser ved at et lavere antall vernepliktige kalles inn til førstegangstjeneste. Dette spørsmålet behandles nærmere i "*Aktivitetssomfang, ressursbruk og prioriteringer*" i kapittel 10.

Utvalget mener at hovedelementene i dagens totale velferdstilbud bør opprettholdes i årene fremover. Ut fra målsettingen om trygghet og trivsel for den enkelte, vil de fleste av de eksisterende tiltak være naturlige satsningsområder. Som det allerede er pekt på, vil imidlertid den gjensidige prioriteringen av de enkelte tiltakene måtte vurderes nøye og den fremtidige ressursallokering tilpasses i samsvar med dette. Ut fra den ovennevnte vurdering mener utvalget at det fremtidige totale velferdstilbud bør bestå av følgende hovedelementer:

1. En organisert Velferdstjeneste som gir tilbud på sosial-, kultur- og servicesektoren.
2. Et antall velferdsrelaterte tilbud fra andre tjenesteområder. Disse bør omfatte kantinetjeneste, rimelige overnattingstilbud, yrkes- og hobbyrettede kurs,

arbeidsmarkedstiltak, prestetjeneste, fritidsidrett og tillitsmannsordning for de vernepliktige mannskaper.

3. Andre ordninger av velferdsmessig karakter så som permisjonsordninger, frie hjemreiser og rabatter på kommunikasjonsmidler.

Utvalget ser det ikke som sin oppgave å sette opp en detaljert rangeringsliste over ulike tiltak, men gir sitt syn på hovedprioriteringene i kap 10.

7.4 ANSVARFORDELING OG SAMORDNING

Både når det gjelder Velferdstjenesten og de øvrige VUPIKT-tjenestene er det i dag ulike organisasjons- og ansvarsforhold både internt og forsvarsgrenene imellom. Ikke minst av hensyn til en effektiv utnyttelse av ressursene, vil det være nødvendig å nå frem til enklere og mer ensartede organisatoriske løsninger på dette området. Samtidig er det behov for en større grad av koordinering av det totale velferdstilbud. En slik samordning bør også kunne skje på tvers av forsvarsgrenene (jfr "*Fremtidig styring av de totale velferdsressurser og organisering av Velferdstjenesten*" i kap 11.)

7.5 DELKONKLUSJON

Utvalget mener at et bredt velferdsbegrep må legges til grunn for vurderingen av Forsvarets fremtidige aktivitet på dette området.

Målsettingen bør være å oppnå størst mulig trygghet og trivsel for den enkelte.

Det totale velferdstilbud til personellet er omfattende. Etter utvalgets syn bør hovedelementene i dagens tilbud opprettholdes også i fremtiden. Imidlertid vil prioriteringen av de enkelte tiltak måtte vurderes fortløpende, og det må legges særlig vekt på en effektiv utnyttelse av de samlede ressurser som benyttes til til velferdsrelaterte formål. Utvalget har søkt å legge til rette for dette.

Etter utvalgets vurdering bør det fremtidige velferdstilbud omfatte følgende hovedelementer:

- En organisert velferdstjeneste som har tilbud på sosial-, kultur- og servicesektoren.
- Et antall velferdsrelaterte tilbud fra andre tjenesteområder. Disse bør omfatte kantinetjeneste, rimelige overnattingstilbud, yrkes- og hobbyrettede kurs, arbeidsmarkedstiltak, prestetjeneste, fritidsidrett og tillitsmannsordning for de vernepliktige mannskaper.
- Ordninger av velferdsmessig karakter slik som frie hjemreiser, permisjonsordninger og rabatter på kommunikasjonsmidler.

En effektiv utnyttelse av det totale velferdstilbudet krever en stor grad av samordning og en klar ansvarsfordeling på tvers av forsvarsgrenene.

KAPITTEL 8

Velferdstjenestens fremtidige målsetting og status**8.1 GENERELT**

Utgangspunktet for Velferdstjenestens virksomhet må være at den, sammen med de øvrige VUPIKT-tjenestene, fremstår som et apparat i nærmiljøet som personellet, og spesielt soldatene, kan spille på og som gir støtte i den daglige tjenesten og løser problemer. Den har en sentral rolle når det gjelder å ivareta de vernepliktige mannskapers behov utenom de som er knyttet til den militære opplæring og tjeneste.

I hovedsak bør Velferdstjenestens målsetting fortsatt være å bidra til å skape trygghet og trivsel i tjenesten. Imidlertid må denne målsettingen i større grad enn i dag orienteres i forhold til de andre velferdsrelaterte tjenester, dvs gis en klarere plass innenfor det totale velferdskonsept. Det er i denne sammenheng viktig å sette opp realistiske mål innenfor definerte rammer. Virkemidlene må fastlegges på grunnlag av behovene til de målgrupper som Velferdstjenestens innsats skal rettes mot. Behovene vil ikke være statistiske, men endre seg over tid.

8.2 FREMTIDIGE MÅLGRUPPER

Mens Velferdstjenestens virksomhet tidligere var rettet mot de vernepliktige mannskaper, har den fra 1983 omfattet alle personellgrupper i Forsvaret. De vernepliktige er imidlertid fortsatt den primære målgruppen for tjenestens virksomhet.

På et møte med Forsvarsdepartementet i forbindelse med opprettelsen av Velferdsutvalget, ga de tilsattes organisasjoner uttrykk for at Velferdstjenesten fortsatt må være en tjeneste for alt personell i Forsvaret. Utvalget har i denne sammenheng innhentet organisasjonenes syn på hva de mener Velferdstjenesten konkret bør yte overfor de sivilt og militært tilsatte. Tjenestemannsorganisasjonene understreker i sine uttalelser Velferdstjenestens betydning som et aktivt redskap i Forsvarets personellpolitikk. Etter organisasjonenes syn må Velferdstjenesten, i tillegg til de tjenester som ytes overfor soldatene, også være et service- og støtteorgan for de øvrige personellgrupper. I den omstillings- og reduksjonsprosess som nå pågår i Forsvaret, er det viktig å styrke og samordne alle velferdsrettede tiltak som kan fremme trivsel og sosial trygghet for personellet.

Tillitsmannsordningens syn på betydningen av de velferdsrelaterte tjenester kommer til uttrykk gjennom en rekke vedtak på de årlige landskonferanser og i Landsutvalget for tillitsvalgte. Gjennom flere år har en økning av velferdsbudsjettet, flere frie hjemreiser, utvidet rabatttilbud på kommunikasjoner, voksenopplæring og tiltak mot arbeidsledighet vært prioriterte krav fra TMO. Et gjennomgående syn er at velferd i videste forstand er vesentlig for soldatens trivsel, motivasjon og effektivitet og at de vernepliktige må være den primære målgruppen for Velferdstjenestens virksomhet.

Sett på bakgrunn av organisasjonenes og TMO's uttalelser og de synspunkter som tidligere er kommet til uttrykk i denne innstillingen, vurderer utvalget det slik at Velferdstjenestens målgrupper også i fremtiden bør være de vernepliktige mannskaper og det sivilt og militært tilsatte personell.

Utvalget mener imidlertid at de vernepliktige mannskaper fortsatt bør være den primære målgruppen, og at det fremtidige velferdstilbud må ta utgangspunkt i denne gruppens behov. De tilsattes behov for velferd må også tillegges vekt, men dette bør ikke skje på bekostning av de tiltak som er rettet mot de vernepliktige.

Hvis det skulle bli nødvendig å iverksette særlige velferdstiltak for å støtte de tilsatte i den omstillingsprosessen som nå pågår, bør det tilføres midler spesielt for dette formål.

Selv om de trivsels- og trygghetsmessige aspekter bør legges til grunn for utformingen av velferdstilbudet til alle målgruppene, må hovedvekten legges på de tjenester som ytes de vernepliktige mannskaper. Velferdsapparatet skal også være tilgjengelig for de tilsatte, men for dette personellet vil en rekke sosial-, miljø- og velferdsytelser være dekket gjennom Arbeidsmiljøloven og tariffavtalene og bli fulgt opp lokalt av dette personellets tillitsvalgte, bl a i miljøutvalgene.

8.3 FREMTIDIG MÅLSETTING

Som det er pekt på innledningsvis i dette kapitlet, må det settes realistiske mål for Velferdstjenestens fremtidige virksomhet. Disse mål må ligge innenfor klare rammer og tilpasses et totalt velferdskonsept.

Utvalget drøftet i kap 7 hvilke aktiviteter og tjenester som bør omfattes av det fremtidige totale velferdstilbud. Det ble her pekt på betydningen av velferdstiltak av forebyggende karakter knyttet til den daglige tjenesten. Dette vil først og fremst si tiltak som skaper større trivsel og trygghet i nærmiljøet. God ledelse og en effektiv og meningsfull tjeneste vil være avgjørende i denne sammenheng, men Velferdstjenestens rolle vil også være av vesentlig betydning. Den må være gitt en slik form at den kan bidra til å dekke personellets behov på velferds- og sosialsektoren. Innenfor rammen av det totale velferdstilbud må alle berørte ledd samarbeide mot en felles målsetting. For å oppnå dette vil det være behov for en større grad av integrert virksomhet enn idag ikke minst for å utnytte soldatenes tid best mulig ved innføring av kortere tjenestetid. Et nært samarbeid med lokalsamfunnet vil også være nødvendig. Derfor må et godt forhold til det sivile samfunn inngå i målsettingen.

De forskjellige personellkategorier vil ha ulike behov. For de vernepliktige mannskaper som under militærtjenesten er underlagt Forsvarets omsorg på alle områder, vil avhengigheten av de velferdstilbud som gis være meget stor. Dette vil nødvendigvis måtte innebære at denne målgruppen vil legge beslag på den største andel av de disponible ressurser. Ikke minst gjelder dette på sosialsektoren hvor både økonomi- og kuratorfunksjonene vil være omfattende.

De tilsatte vil nyte godt at de tjenester som samfunnet tilbyr på disse områdene. Behovet for ytelser fra Forsvarets side skulle av den grunn ikke bli så omfattende for denne målgruppen. Imidlertid vil omstillingsprosessen, samt hyppige beordringer og mye flytting for befal og vervede skape særskilte behov hvor Forsvarets velferdstilbud vil være et supplement til det etablerte tilbud fra samfunnet for øvrig.

Ved utformingen av den fremtidige målsetting må det legges vekt på at den organiserte Velferdstjenesten er en del av Forsvarets totale velferdstilbud. Hovedmålene for innsatsen på dette området vil derfor også være Velferdstjenestens målsetting. På dette grunnlag kan Velferdstjenestens fremtidige målsetting formuleres slik:

- ivareta den sosiale omsorg for de vernepliktige mannskaper
- skape et variert og engasjerende miljø som grunnlag for trivsel og personlig utvikling og med vekt på egenaktivisering
- bidra til sosial trygghet for de militært og sivilt tilsatte
- bidra til å utvikle et godt forhold mellom Forsvaret og det sivile samfunn.

8.4 VELFERDSTJENESTENS FREMTIDIGE STATUS

Velferdstjenestens oppgaver er ikke begrenset til å vise film og arrangere hyggeaftener for soldatene. En kan imidlertid ofte få inntrykk av at dette er en oppfatning som gjør seg gjeldende på forskjellige nivåer i Forsvaret og som gir seg negative utslag både når det gjelder Velferdstjenestens rolle i tjenestlig sammenheng og med hensyn til utnyttelse av velferdspersonellens kvalifikasjoner. Selv om forståelsen for at de velferdsrelaterte tjenestene er en viktig del av Forsvarets virksomhet har bedret seg i senere år, er det likevel utvalgets inntrykk at Velferdstjenesten har vanskelig for å hevde seg i forhold til andre tjenestefunksjoner. Utvalget mener å ha registrert at innsikt og forståelse med hensyn til Velferdstjenestens rolle og potensiale ofte ikke er god nok. Dette fører til at tjenestens muligheter i mange tilfeller ikke blir godt nok utnyttet ute ved avdelingene.

Velferdstjenestens virksomhet spenner over en rekke viktige områder på personellsektoren, både tjenestlig og sosialt, men tjenestens stilling ute ved avdelingene varierer. Dette har etter utvalgets syn i første rekke sammenheng med at tjenestens status som en fullverdig profesjon ikke er fullt ut akseptert. Velferdstjenesten kan synes å være et for «smalt» funksjonsområde til å bli godtatt på linje med andre tjenesteområder.

Skal Velferdstjenesten bli tatt på alvor, må velferdsfunksjonene i større grad integreres i den øvrige tjenesten og velferdsbefalens tjenestemønster må utvides slik at de utdannings- og karrieremessig kommer på linje med de øvrige befalsgrupper. Samtidig må det komme klarere frem at ivaretagelse av personellens velferd er et sjefsansvar. Dette vil være nødvendige tiltak for å gi Velferdstjenesten en organisatorisk og statusmessig basis som sikrer at de viktige oppgavene som tjenesten er ansvarlig for, blir ivare tatt på en fullverdig måte. Utvalget anser tiltak på dette området for å være like viktige som tilføring av nye ressurser når det gjelder å styrke velferdsinnsatsen i Forsvaret.

Det bør vurderes iverksatt tiltak på følgende områder:

- En større grad av integrering i den øvrige tjenesten. Velferdstjenesten er en del av personelltjenesten, og det bør gis overordnede og ensartede retningslinjer for dens organisatoriske plassering og ansvarsområde. En slik integreringsprosess bør også omfatte de øvrige VUPIKT-tjenestene.
- Bedre karrieremuligheter for velferdsbefal. For å oppnå dette bør de rekrutteres og utdannes gjennom Forsvarets ordinære system, samtidig som kravet til relevant kompetanse opprettholdes. Det må utarbeides tjenesteplaner som gir befallet variert tjeneste (jfr *"Velferdstjenestens personellmessige sammensetning, rekruttering, utdanning og tjeneste"* i kap 12.)
- Det må gis bedre kunnskap om betydningen av Velferdstjenestens virksomhet når det gjelder å ivareta personellens miljømessige og sosiale behov. Det er særlig viktig at disse sidene ved personellforvaltningen behandles i undervisningen på befals- og krigsskolene.

8.5 DELKONKLUSJON

I den omstillingsprosess som nå pågår i Forsvaret, er det viktig å legge vekt på de velferdsrettede tiltak som kan fremme trivsel og motivasjon. Velferdstjenesten bør derfor også i fremtiden ha alt personell i Forsvaret som målgruppe for sitt arbeid. De vernepliktige mannskaper bør imidlertid fortsatt være den primære målgruppen.

Hensikten med de tiltak Forsvaret iverksetter på velferdssektoren, er å styrke personellens moral og motivasjon gjennom større trivsel og sosial trygghet. Dette er et sjefsansvar som må gå klart frem på alle nivåer.

Velferdstjenesten spiller en sentral rolle i personellomsorgen. Hovedmålene for innsatsen på denne sektoren kan formuleres slik:

- ivareta den sosiale omsorg for de vernepliktige mannskaper
- skape et variert og engasjerende miljø som grunnlag for trivsel og personlig utvikling og med vekt på egenaktivisering
- bidra til sosial trygghet for militært og sivilt tilsatte
- bidra til å utvikle et godt forhold mellom Forsvaret og det sivile samfunn.

Det synes i dag som om Velferdstjenestens status som fullverdig tjenestefelt ikke er fullt ut akseptert. For å rette opp dette misforholdet må velferdsfunksjonene i større grad enn idag integreres i den øvrige tjenesten og velferdsbefalets utdannings- og tjenestemønster utvides slik at de karrieremessig kommer på linje med de øvrige befalskategorier. Det er også viktig at Forsvarets utdanningssystem gir bedre kunnskap om Velferdstjenestens virksomhet når det gjelder å ivareta personellens miljømessige og sosiale behov. Personellforvaltning, herunder velferdsfag, bør inngå i forvaltningsutdanningen på alle nivåer.

KAPITTEL 9

Velferdstjenestens fremtidige oppgaver**9.1 GENERELT**

I de foregående kapitler har utvalget, med utgangspunkt i dagens situasjon, drøftet de faktorer og forhold som bør danne grunnlaget for en vurdering av Velferdstjenestens fremtidige oppgaver, ressursbruk og organisasjon.

Det er blitt klarlagt at i tillegg til de mer tradisjonelle velferdsoppgaver, vil det også være andre behov som må ivaretas av Velferdstjenesten. Samtidig er det blitt tydeliggjort at det vil være nødvendig å få til en større grad av samlet innsats når det gjelder de velferdsrelaterte tiltak. Dette innebærer at det totale velferdstilbud må legges til grunn når Velferdstjenestens fremtidige oppgaver skal fastlegges.

I "*Velferdstjenestens fremtidige målsetting og status*" i kapittel 8 konkluderer utvalget med at hovedmålene for Velferdstjenesten bør være å bidra til sosial omsorg og trygghet for personellet og å skape trivsel og godt miljø ved avdelingene. Arbeidsoppgavene for Velferdstjenesten vil derfor fortsatt være å finne på sosial-, kultur- og servicesektoren. I det følgende vil utvalget vurdere hvilke oppgaver innenfor de respektive sektorer som det vil være naturlig for Velferdstjenesten å ivareta i fremtiden.

9.2 SOSIALTJENESTE

Som utvalget tidligere har pekt på, er det viktig at personellens sosiale problemer løses i nærmiljøet og at sjefen ved den enkelte avdeling har apparat og ressurser til rådighet for dette. Løsning av sosiale problemer, og ikke minst de som oppstår på grunn av økonomiske vanskeligheter, vil ha avgjørende betydning for personellens trivsel og motivasjon.

Velferdstjenesten bør fortsatt være ansvarlig for sosialtjenesten i Forsvaret. Som det er redegjort for i "*Velferdstjenestens oppgaver og organisasjon i dag*" i kapittel 4, blir en meget betydelig del av ressursene i Velferdstjenesten i dag brukt på denne sektoren. Spørsmålet er om det er mulig å foreta noen begrensninger i omfanget av denne tjenesten uten at dette fører til dårligere ordninger for personellet.

Sosialtjenesten omfatter økonomisk sosialhjelp, informasjonsvirksomhet og psykososialt arbeide. Aktiviteten på disse områdene vil måtte holdes på høyt nivå også i fremtiden bl a for å møte de problemene som strukturendringene i Forsvaret fører med seg for personellet, og fordi sosialtjenesten ved avdelingene ikke er blitt vesentlig styrket i en periode da utviklingen i samfunnet har ført til økt behov for slik tjeneste også i Forsvaret.

Arbeidet med saker som angår økonomisk sosialhjelp til de vernepliktige mannskaper legger beslag på en stor del av velferdspersonellens tid. I dagens ordning er Velferdstjenesten ansvarlig for behandling av alle saker som angår sosiale stønader og bostøtte, bortsett fra ved små avdelinger som ikke har velferdspersonell. Med den økning i antall saker som har funnet sted i de senere år, har det vært nødvendig å gi stønadssakene prioritet. Dette har måttet skje på bekostning av andre oppgaver. Det er derfor naturlig å stille spørsmål ved om dette er en oppgave for Velferdstjenesten og i så fall hva som kan gjøres for å frigjøre arbeidskraft til andre velferdsoppgaver.

Etter utvalgets syn er de sosiale stønadsordninger en naturlig del av sosialomsorgen. Som ansvarlig for sosialtjenesten i Forsvaret vil det, av faglige og praktiske grunner, være riktig at Velferdstjenesten ivaretar begge funksjoner.

Også botilleggssaker behandles i dag av Velferdstjenesten. Det er tidligere fremmet forslag om at en forenkling av Velferdsstjenestens oppgaver når det gjelder økonomisk sosialhjelp bør kunne skje ved å overføre behandlingen av slike saker til trygdeetaten. Dette spørsmålet har vært utredet bl a av det såkalte Bakke-utvalget, som var nedsatt av Sosialdepartementet og som i 1985 avga innstilling bl a om overføring av forsørger- og botilleggsordningen for de vernepliktige mennskaper til trygdeetaten. Senere har saken vært vurdert og videre utredet i Forsvars- og Sosialdepartementet. En arbeidsgruppe med representanter fra de to departementer og Rikstrygdeverket konkluderte i 1990 med at det er praktisk mulig for trygdeetaten å overta administrasjonen av forsørger- og botilleggsordningen for de vernepliktige. Det forutsattes imidlertid overføring av ressurser fra Forsvaret til trygdeetaten i denne sammenheng. Både Forsvarsdepartementet og Forsvarets overkommando fant etter en vurdering av fordeler og ulemper ikke å ville anbefale en slik overføring.

Det kan hevdes at den vesentligste fordelene ved å overføre behandlingen av de to saksområdene til trygdeetaten vil være at en reduserer arbeidsbelastningen for velferdspersonellet og derved frigjør tid og ressurser til å ivareta andre viktige oppgaver. Det må i så fall forutsettes at mennskapene får løst disse stønads-sakene på hjemstedet før fremmøte til førstegangstjenesten. Det vil være en fordel at sakene behandles på hjemstedet. Lokale saksbehandlere, særlig i de mindre kommunene, vil ha bedre kjennskap til mennskapenes familiestatus og boforhold enn de som behandler sakene i Forsvaret.

Det kan imidlertid også pekes på flere forhold som taler mot å overføre bostøtteordningen til trygdeetaten. Ved en slik løsning vil det totale ansvar for økonomiske sosialsaker ikke lenger tilligge Forsvaret. Sett på bakgrunn av at Velferdstjenesten er ansvarlig for å ivareta sosialkuratorfunksjonen overfor det vernepliktige personellet og fortsatt vil ha ansvaret for behandling av andre sosiale stønadsaker, vil en oppsplitting av ansvaret være uheldig og i stor grad utelukke muligheten for å se sakene i total sosial sammenheng der hvor dette er nødvendig.

En overføring av ordningen vil også kunne føre til økt forskjellsbehandling. Muligheten for enhetlig behandling er betydelig større i Forsvaret enn ved trygdekontorene i landets mer enn 400 kommuner. Det er derfor rimelig å vente at antall klagesaker vil øke og redusere den forventede arbeidsbesparelsen i Velferdstjenesten.

Det er gjennomgående en betydelig senere saksbehandling ved trygdekontorene enn i Forsvaret. En må derfor regne med at et antall saker ikke vil være ferdigbehandlet når mennskapene møter til tjeneste. Dette vil kunne føre til behov for hjemreiser og derav følgende utilsiktet fravær for å få avsluttet saksbehandlingen på hjemstedet.

Hovedhensikten med en omlegging av dagens ordning må være å redusere arbeidsbelastningen og frigjøre personellressurser. Utvalget mener imidlertid at den lange saksbehandlingstiden ved mange trygdekontor vil føre til at et stort antall saker er uløste og må følges opp når mennskapene møter til førstegangstjenesten. Utvalget tror derfor ikke at reduksjonen i arbeidsbelastningen for velferdspersonellet blir så stor som forutsatt. Det må også forventes at ordningen vil medføre at Forsvaret må avgi et antall personellhjemler til trygdeetaten. I så fall vil det ikke være noe å tjene på en omlegging. Utvalget ser det også som svært negativt at man får en oppsplitting av behandlingen av sosiale saker, samtidig som en overføring til trygdeetaten gir større mulighet for forskjellsbehandling og manglende muligheter for

helhetsløsninger. Selv om det kan være en fordel at sakene behandles på hjemstedet, vil ikke dette kunne oppveie ulempene ved en delt behandling. I stor utstrekning vil også denne fordelene bare være tilstede i mindre kommuner.

Et viktig krav til en eventuell overføring av forsørger- og botilleggssakene til trygdeetaten vil være at mannskapene ikke skal komme dårligere ut ved en slik ordning. Sett på bakgrunn av den foregående vurdering, mener utvalget at Forsvaret totalt sett ikke vil være tjent med en overføring av disse sakene. Etter utvalgets syn kan mannskapenes sosiale problemer best løses i nærmiljøet. Avdelingen er soldatens nærmiljø under førstegangstjenesten og det er her eventuelle sosiale problemer må finne sin løsning.

Det er viktig at de vernepliktige mannskapene opplever stønadsordningene som rettferdige og basert på den faktiske situasjon. Det er grunn til å anta at antall saker vil reduseres pga bedre økonomiske forhold i samfunnet, mens antall «tyngre» saker vil øke.

Behandlingen av psykososiale forhold, dvs familie- og tilpasningsproblemer mv, er en vesentlig oppgave innen sosialomsorgen. Denne delen av tjenesten er tidkrevende fordi den er basert på individuelt klientarbeid. Det tar tid å informere om regelverket og gi råd og veildning til hver enkelt soldat. Selv om ressursene er knappe, er det vanskelig å avvise mannskaper som har store problemer. Mye tid må også brukes til å svare på henvendelser fra soldatenes foreldre, samboere/ektefeller og andre som er involvert i de enkelte sosialsaker. Dette arbeidet er, sammen med hjelp til selvhjelp (jfr *"Velferdstjenestens oppgaver og organisasjon i dag"* i kap 4), viktig for den sosiale tygghet ved avdelingene. På grunn av ressursmangel vil det svært ofte måtte nedprioriteres. I fremtiden bør innsatsen på dette området styrkes, ikke minst pga betydningen i selvmordsforebyggende sammenheng.

Velferdstjenesten har i dag ikke informasjonsansvar rettet mot de vernepliktige før fremmøte til førstegangstjenesten. Dette ansvaret er tillagt Vernepliktsverket (VPV). Den informasjon som gis er følgende:

- På sesjon får de vernepliktige utlevert et hefte som gir bred informasjon om alle økonomiske rettigheter og støtteordninger som gis under førstegangstjenesten.
- Før de vernepliktige blir kalt inn til tjeneste får de tilsendt Forsvarets Forums spesialnummer som bl a gir en 2 siders oversikt over de økonomiske ordninger og rettigheter.
- Sammen med innkallingen til tjeneste får den vernepliktige en oppsummering av de økonomiske støtteordninger og hvilken dokumentasjon som kreves i denne sammenheng. Samtidig opplyses det om VPVs informasjonstelefon som bl a gir opplysninger om de økonomiske ordninger.

Etter utvalgets syn bør ansvaret for å gi informasjon om de økonomiske støtteordninger for de vernepliktige fortsatt ivaretas av VPV. Utvalget har imidlertid fått inntrykk av at det fortsatt er et problem at informasjonen ikke blir lest og forstått av de vernepliktige før innrykk. En mulighet for å bedre på dette er å gjøre informasjonen mer rettet mot den enkelte. Dette vil i så fall kreve en betydelig økning av kapasiteten på informasjonssektoren. Før en vurderer eventuelle nye tiltak, bør det etter utvalget mening foretas en kartlegging av hvordan de vernepliktige oppfatter den informasjon som de mottar på dette området.

Samlet sett mener utvalget at behovet for innsats på sosialsektoren i Forsvaret ikke vil avta i årene fremover. Det er vanskelig å se at oppgaver kan reduseres eller fjernes for å frigjøre ressurser som kan nyttes til å styrke andre sektorer. Etter utvalget syn vil det være behov for en styrking av sosialsektoren, om nødvendig på bekostning av ressursbruken på andre områder. Denne styrkingen bør også komme det tilsatte personellet til gode.

9.3 ØKONOMISK RÅDGIVNINGSTJENESTE

Selv om den økonomiske situasjon i samfunnet nå bedrer seg, synes det klart at det fortsatt er behov for å opprettholde en økonomisk rådgivningstjeneste for det tilsatte personellet. Særlig har det vist seg å oppstå et økende behov ved enheter som nedlegges, flyttes eller på annen måte blir berørt av de pågående strukturendringer i Forsvaret. Tjenestemannsorganisasjonene gir også uttrykk for at de ønsker at ordningen skal fortsette.

Utvalget innser viktigheten av at dette tilbudet til personellet blir opprettholdt, særlig i en periode med stor omstilling. Det kan reises spørsmål om dette er en tjeneste som bør ivaretas av Velferdstjenesten. Det synes imidlertid naturlig å se ordningen i sammenheng med den øvrige økonomiske sosialtjeneste som Velferdstjenesten driver og i tråd med målsettingen om å bidra til de tilsattes sosiale trygghet.

Ressursmessig mener utvalget at tjenesten må baseres på dagens organisasjon med fagkompetansen plassert i Velferdstjenesten i FO. De problemer som i dag er tilstede når det gjelder kontakt med de berørte «klienter» ute ved avdelingene må løses ved å trekke velferdsoffiserene ute ved avdelingene sterkere inn i dette arbeidet. De kan dekke en viktig formidlerfunksjon i denne sammenheng. En viss oppsøkende virksomhet bør også kunne gjennomføres. For å finne løsninger i de vanskeligste sakene, har det vært foreslått å opprette et hjelpefond hvor Forsvaret, personellorganisasjonene og Forsvarets Personellservice hver bidrar med en andel. Etter utvalgets syn bør opprettelse av et slikt fond vurderes.

9.4 KULTURTLIBUD

Å opprettholde et godt tilbud på kultursektoren, vil være en viktig oppgave for Velferdstjenesten også i fremtiden. De tradisjonelle tjenestene som dette begrepet omfatter, dvs underholdningsarrangementer, bibliotekstjeneste, kinodrift, film- og videoprogrammer og sivilt/militært kultursamarbeid, danner kjernen i det trivsels-skapende arbeid som er nødvendig for at de vernepliktige mannskapene skal finne seg til rette i Forsvaret. Egenaktivisering er særlig viktig i denne sammenheng. Det er nødvendig å klarlegge hvilke oppgaver Velferdstjenesten bør ivareta innenfor disse områdene. Ikke minst viktig vil det være å drøfte forholdet til den sivile kultursektoren med sikte på å komme frem til et nært samarbeid og en hensiktsmessig arbeidsdeling.

Underholdningsarrangementer har alltid hatt en sentral plass i Velferdstjenestens virksomhet på kultursektoren. Etter utvalgets syn vil tilrettelegging av denne typen arrangementer fortsatt være en oppgave som må ivaretas. Denne virksomheten er i dag i stor grad basert på at det inngås kontrakter med kjente kunstnere om å gjennomføre turneer ved Forsvarets avdelinger. Et eget turnekontor i FO/P8 administrerer denne virksomheten. Omfang og opplegg for turnetjenesten bør vurderes. Det synes imidlertid klart at skal små og avsidesliggende avdelinger få et kulturtilbud av rimelig standard, vil turnevirksomheten måtte opprettholdes på et akseptabelt nivå. Om nødvendig må dette skje på bekostning av de store, sentralt beliggende enhetene.

Et annet viktig fritidstilbud på kultursektoren er bibliotekstjenesten. I samfunnsmessig sammenheng har Forsvaret et ansvar for å styrke de vernepliktiges interesse for god litteratur, noe som best kan gjøres gjennom drift av biblioteker på tjenestestedene. Dette er en oppgave som Velferdstjenesten bør ivareta også i fremtiden. Det bør imidlertid foretas en gjennomgang av dagens ordning med sikte på å finne frem til gode løsninger gjennom et utvidet samarbeid med de kommunale biblioteker. Dette må imidlertid ikke skje ved at bibliotekene i leirene nedlegges.

De senere års utvikling på videosektoren har ført til en viss nedprioritering av kinodriften ved avdelingene. I kultursammenheng er det imidlertid viktig å styrke kinodriften, både fordi det er behov for å opprettholde film som kulturopplevelse og fordi kinoene vil være et sentrum for all kulturaktivitet ved avdelingene. Bruk av videoprogrammer er et utmerket supplement til annen kulturaktivitet, særlig ved de mindre enhetene, men kan virke passiviserende. Det vil være en viktig oppgave for Velferdstjenesten å finne den riktige balansen mellom kinodrift og videofremvisning. I dag ivaretas utvelgelse og distribusjon av film og video av Forsvarets rekrutterings- og mediesesenter (FRM), som har en egen stilling for dette formål. Utvalget mener at dette ansvaret, sammen med stillingshjemmelen, bør overføres til Velferdstjenesten. Dette er også i tråd med anbefalingen fra en arbeidsgruppe som har vurdert omorganisering av funksjonene ved FRM.

Musikkinspektøren, som forestår den faglige ledelse og koordinering av all musikkvirksomhet i Forsvaret, er kommandomessig og administrativt underlagt sjefen for Velferdstjenesten. Selv om Forsvarets musikk skal ivareta alle behov for militær musikk, er det naturlig at den faglige ledelsen av musikken er knyttet til Velferdstjenesten som koordinerer den kulturelle virksomheten i Forsvaret.

9.5 SIVILT/MILITÆRT KULTURSAMARBEID

Utvalget mener at det fortsatt bør være en målsetting for Velferdstjenesten å bidra til å utvikle et godt forhold mellom Forsvaret og det sivile samfunn. En sentral oppgave vil i denne sammenheng være å videreutvikle sivil/militært kultursamarbeid sentralt, regionalt og lokalt. Samarbeidet er allerede godt innarbeidet ved mange avdelinger. Det er god kontakt mellom mange kommunale kulturkontor og militære forlegninger, spesielt ved de store garnisonene.

Gjennom et samarbeid med de lokale kulturinstitusjonene får avdelingenes personell bedre kunnskaper om lokalmiljøet og de kulturelle og sosiale forhold i det området hvor avdelingen ligger. Det åpner også muligheten til å delta i foreningsvirksomhet og annen sivil kulturaktivitet. Dette styrker kontakten og gir innpass i nærmiljøet.

Utvalget mener at Velferdstjenestens oppgave bør være å bidra til en oppvurdering av kulturarbeidet som forebyggede tiltak og i denne sammenheng utvikle samarbeidstiltak med de sivile kulturinstitusjoner. Dette kan best gjøres gjennom faste rutiner.

Lokalt bør det skje en formalisering og utbygging av samarbeidet mellom Velferdstjenesten og kommunenes kulturetater, koordinert med Voksenopplæringen og Tillitsmannsordningen. Bibliotekstjeneste, kinodrift, idrett og kursvirksomhet vil være aktuelle områder for et slikt samarbeide. Det bør også inngås rabattavtaler for sivile kulturarrangementer. I dag avsettes det på avdelingsnivå årlige beløp til sivil/militært kultursamarbeid. Også de berørte kommuner bør avsette midler til dette samarbeidet på kulturbudsjettet.

Sentralt bør det være Velferdstjenestens oppgave å etablere et nært samarbeid med institusjoner og etater på viktige kulturområder, slik at en sikrer støtte og gjennomslag for samarbeide landet over.

9.6 SERVICEVIRKSOMHET

Et hovedmålområde for Velferdstjenesten vil fortsatt være servicevirksomhet. Oppgaven for Velferdstjenesten må være å stimulere til egenaktivisering. Dette er et viktig miljøforbedrende tiltak som ikke minst har god virkning når det gjelder personellens tilpasning til tjenesten, jfr omtalen av selvmordsproblematikken i kap 6.

Svært mange av tiltakene på servicesektoren tar sikte på å aktivisere mannskapene. Også i fremtiden bør virksomheten konsentreres om organisering av hobbyvirksomhet, utlån av velferdsmateriell som campingutstyr, båter, fiskeutstyr, treningsutstyr osv, organisering av permisjonsturer og generell reiseservice.

Når det gjelder hotellavtaler, etablering av permisjonssentra og utlån av fritidshytter til personellet, mener utvalget at dette er viktige velferdstilbud, ikke minst ved avdelingene i Nord-Norge etter innføringen av førstegangstjeneste basert på 0+ordningen. Administrasjon og drift av hytter bør imidlertid ikke være Velferdens oppgave, men ivaretas av de lokale forvaltninger.

9.7 VELFERDSTJENESTEN VED FN-AVDELINGER

Norges engasjement i FN-tjeneste har vært økende de siste årene. De politiske siganler tyder på en fortsatt økning. En del av disse oppdragene foregår i krigssoner med en svært stor belastning for personellet. Personellomsorgen i denne sammenheng er avgjørende for enhetens moral og disiplin. De tilbakemeldinger som er gitt av personell som har deltatt i slike styrker, peker på behovet for rekreasjon og velferdsmessige tilbud.

Utvalget anser det påkrevet at det etableres en fullverdig velferdstjeneste ved FN-avdelingene med tilbeordring av kvalifisert velferdspersonell.

9.8 VELFERDSTJENESTEN I KRIG

Selv om det ikke ligger i mandatet å vurdere velferdstilbudet i krig, vil utvalget understreke viktigheten av at det etableres en effektiv velferdstjeneste for å styrke enhetenes moral og disiplin i krise og krig. Det bør utarbeides planer for slik virksomhet, og en egen krigsorganisasjon for Velferdstjenesten må innarbeides i Forsvarets organisasjonsplan (OPL/K). Dette vil underbygge den betydning som bør tillegges velferdsarbeidet i Forsvaret. Målsetting og oppgaver i krig vil på mange områder være tilsvarende som i fredstid, men må tilpasses de spesielle krav som vil oppstå ved tjeneste under krigsforhold.

9.9 ANDRE VIRKSOMHETSOMRÅDER

I tillegg til de tradisjonelle velferdsoppgaver vil det også være andre behov som må ivaretas av Velferdstjenesten. I første rekke vil det bli en oppgave å bidra til et nærmere og mer forpliktende samarbeid og en større grad av koordinert virksomhet innen VUPIKT-tjenestene. Dette er et sjefsansvar, men Velferdstjenesten vil, ut fra sitt formål og godt utbygde apparat, være den naturlige koordinator i arbeidet. Som det er pekt på, vil det i årene fremover være en prioritert oppgave å samordne og utnytte bedre de samlede ressurser innen VUPIKT-området. En eventuell integrering av de berørte tjenestene vurderes i kap 11. Behovet for å støtte og motivere personellet i den daglige tjenesten nødvendigvis gjør en slik kraftsamling. Gevinsten vil være større effektivitet og bedre forsvarsevne.

Forsvaret avspeiler utviklingen i samfunnet. De sosiale endringer og nye problemstillinger som har oppstått i de senere årene, vil også Forsvaret bli stilt overfor. For Velferdstjenesten vil de nye oppgavene bli å manifestere seg når det gjelder sosiale tjenester og miljømessige tiltak for å møte tendenser til mobbing og rasisme, særlig rettet mot det økende antall etniske minoriteter og annet personell med ulik kulturell bakgrunn.

Oppgavene vil også bli mer omfattende når det gjelder sosial omsorg og kura-torvirksomhet overfor personell med psykiske problemer og i det selvmordsfore-

byggende arbeid. Den enkeltes behov og vansker må løses raskere og mer individtilpasset. Dette vil kreve større ressurser.

Den store arbeidsledigheten blant ungdom medfører også oppgaver for Velferdstjenesten, som vil ha en rolle både administrativt og miljømessig når det gjelder arbeidet for å motvirke at de vernepliktige mannskaper dimitterer til arbeidsledighet.

9.10 DELKONKLUSJON

Utvalget har i det foregående vurdert hvilke oppgaver som det vil være naturlig og riktig å tillegge Velferdstjenesten i fremtiden.

I store trekk vil oppgavene ligge innenfor det samme virkeområde som i dag. Utviklingen i samfunnet og i Forsvaret i de senere år har imidlertid ført til at nye oppgaver er kommet til. Sosial og miljømessig oppfølging som følge av mobbing og rasisme, særlig som følge av et tiltakende antall mannskaper med ulik etnisk bakgrunn, økende selvmordsrater og stor arbeidsledighet blant dimmitender øker presset på velferdsressursene. I tillegg vil det være nødvendig med en utvidet velferdsmessig oppfølging av det tilsatte personell for å motvirke problemer som oppstår som en følge av omstillingsprosessen i Forsvaret. Et økende FN-engasjement gjør det påkrevet å etablere en fullverdig velferdstjeneste ved FN-avdelingene.

Det er vanskelig å se at det, med de foreliggende behov, vil være mulig å redusere antall oppgaver. Ut fra de opplysninger som foreligger synes det, etter utvalgets syn, klart at oppgavene på sosialsektoren, særlig økonomisk sosialhjelp, er blitt så omfattende at de går på bekostning av kultur- og opplysningsvirksomheten. Utvalget har vurdert en avlastning ved å overføre behandlingen av forsørger- og botilleggsordningen til trygdeetaten. Utvalget mener imidlertid at en slik løsning bare i begrenset grad vil gi redusert arbeidsbelastning. Ordningen kan etter utvalgets syn heller ikke gjennomføres uten at mannskapene blir skadelidende.

Det økende ressursbehovet må en så langt som mulig dekke ved en bedre utnyttelse av velferdsmidlene totalt sett. En større grad av samordning, evt integrering av VUPIKT-tjenestene vil derfor bli nødvendig. Dette er imidlertid også et område som bør styrkes ved omdisponering av innsparte midler som følge av omorganisering og nedbemanning.

KAPITTEL 10

Aktivitetssomfang, ressursbruk og prioriteringer**10.1 GENERELT**

Det er kommet klart til uttrykk både i utvalgets mandat og i uttalelser fra Forsvarets Forsvarskomiteé og Ombudsmannsnemnda for Forsvaret at velferdstilbudet til de vernepliktige mannskaper ikke skal svekkes. Både Stortinget og Ombudsmannsnemnda har i forbindelse med omstillingen av Forsvaret påpekt at de velferdsrelaterte tiltak for de vernepliktige må opprettholdes. Utvalgets mandat slår fast at «Det er en målsetting at Velferdstjenesten skal styrkes», samtidig som det presiseres at «Med styrking menes at Velferdstjenesten skal være optimalt tilpasset dagens samfunn og Forsvaret».

På dette grunnlag har utvalget vurdert målsetting og oppgaver for den fremtidige innsats på velferdssektoren og lagt en bred definisjon av velferdsbegrepet til grunn for sin vurdering. Utvalgets konklusjon er at med de krav som må stilles til velferd i Forsvaret i fremtiden, bør hovedelementene i dagens tilbud opprettholdes og et høyt aktivitetsnivå vil være nødvendig.

Et godt velferdstilbud er i seg selv en viktig del av en helhetlig tjeneste. Et annet moment som det etter utvalgets mening må legges stor vekt på i denne sammenheng, er at andelen av ungdomskullene som blir pålagt å gjennomføre førstegangstjenesten, og som i dag omfatter ca 70 % av den mannlige utskrivningsstyrken, vil bli ytterligere redusert i årene som kommer. Det er rimelig at den delen av befolkningen som påtar seg denne samfunnsplikten, får økt kompensasjon, bl a gjennom utvidede velferdstiltak.

Mandatet gir pålegg om å foreta en kritisk gjennomgang av aktivitetsomfang og ressursbruk og å foreslå omdisponering av budsjettmidler der hvor de kan brukes bedre og mer formålstjenlig. Samtidig skal det, i tilknytning til eventuelle reelle ressursøkningsforslag til Velferdstjenesten, utarbeides minst ett alternativ basert på uendret eller redusert ressursramme. Utvalget har i denne sammenheng tolket mandatet slik at det skal fremmes forslag basert på realistiske økonomiske forutsetninger (jfr pkt 1.3), og at en bør sette seg som mål å holde det fremtidige ressursforbruk innenfor dagens rammer. Utvalget har derfor ikke lagt frem ulike alternativer.

Den pågående reduksjon av innkallingsstyrken og av antall tjenestegjørende dager må forventes å føre til lavere totalt ressursbruk, selv om dette ikke automatisk vil føre til en tilsvarende frigjøring av driftsmidler. Nedgangen i antall tjenestegjørende dager og nedlegging av militære enheter vil likevel gi betydelige innsparinger. Deler av innsparingene bør kunne benyttes til å styrke tiltak innen velferdssektoren.

Det er først og fremst innsparinger på selve velferdsbudsjettet som bør tilbakesendes til økt satsing på prioriterte velferdstiltak. En nedgang i variable utbetalinger som bostøtte og sosial stønad, som vil variere i takt med samfunnsutviklingen, bør holdes utenfor. Det samme gjelder evt reduserte kostnader til frie hjemreiser, som er et personrelatert velferdsgode.

Utvalget ser det ikke som sin oppgave å foreslå en detaljert rangering av ulike anbefalte velferdstiltak. Dette bør vurderes fortløpende av relevante myndigheter og av Tillitsmannsordningen. Utvalget vil imidlertid redegjøre for sitt syn på hva det mener bør være hovedprioriteringene i den fremtidige velferdspolitikken.

10.2 ØKONOMISK GRUNNLAG

En drøfting av aktiviteter og ressursbruk på velferdssektoren i årene fremover må ta utgangspunkt i dagens ressursituasjon og tilpasses rammene for Forsvarets fremtidige virksomhet. I denne sammenheng er det viktig å ha et tilfredstillende økonomisk grunnlagsmateriale å gå ut fra.

Å skaffe seg oversikt over alle kostnader knyttet til velferdsaktiviteten i Forsvaret er imidlertid vanskelig fordi forbruket er spredt over flere konti. Det etterfølgende tallmateriale er ikke ment å gi detaljer, men anskueliggjøre hovedtrekk som kan gi grunnlag for prioriteringer.

Anslåtte driftskostnader for Velferdstjenesten i 1994 (i mill kroner)

Beregnete lønnsutgifter - faste stillinger			
FO (P8 og forsv.grenstabene)	9 befal	ca	1,8
	6 siv	«	1,0
Velferdspersonell ved avd.	70 befal	«	14,0
	23 siv	«	4,0
Andre lønnsutgifter			
Timelærere, kinomaskinister mfl		«	2,5
Budsjetterte utgifter til varer og tjenester			
Fellesutgifter		«	5,5
Forsvarsgrenene		«	19,5
Sum	ca		48,3

- Lønnsutgiftene for de faste stillingene er basert på Forsvarets lønnsstatistikks beregnede gjennomsnittlige regulativlønn for 1993. Denne var:

For yrkesbefal	ca kr 200.000,-
For regulativl. sivile	ca kr 176.000,-

- Godtgjørelser og tillegg samt arbeidsgiveravgift er ikke medregnet. Det samme gjelder lønnsutgifter for de vernepliktige velferdsassistenter.
- Fellesutgifter til varer og tjenester omfatter bl a hotellavtaler, anskaffelse av bøker og tidsskrifter, turnévirkosmhet, økonomisk rådgivningstjeneste, TONO-avtale, felleslisenser NRK m.m.
- Forsvarsgrenenes midler dekker bl a materiellanskaffelser, hobbyklubber, kino-drift, videoleie (0,5 mill administreres gjennom P8), lokal anskaffelse og drift av bibliotekene, lokale kostnader ved turnévirkosmhet m.m.
- En del av beløpet på budsjettposten Varer og tjenester (ca 35 %) overføres til avdelingenes Velferdskonto, den såkalte 601-konto. I henhold til Forsvarsdepartementets reglement for TMO er det fellesutvalgene og de selvstendige lokale utvalg ute ved avdelingene som har avgjørelsesmyndighet når det gjelder disponering av Velferdskontoen. Mannskapenes tillitsvalgte er i flertall i disse utvalgene og har avgjørende innflytelse på bruken av de lokale velferdsmidlene.

Budsjetterte netto driftskostnader for Voksenopplæring i 1994 (i mill kr)

Lønnsutgifter (tilsatte og timelærere)	ca	54,0
Varer og tjenester	<	48,0
Sum	ca	102,0

>Kantiner, hjemreiser og rabatter (i mill kr)

FDs bidrag til drift av mannskapskantiner (Budsj 94)	ca	14,0
Fri hjemreiser for vpl mannskaper (anslått forbruk i 1993)	ca	90-100
NSB-rabatt for vpl mannskaper (regnskapstall 1993)	ca	59,0

Andre velferdsrelaterte kostnader (i mill kr)

- Sosiale stønader og bostøtte.
I tillegg til de ovennevnte beløp kommer utgifter til sosiale stønader og bostøtte til de vernepliktige mannskapene. Disse kostnadene inngår ikke i velferdsbudsjettene, men blir belastet forsvarsgrenenes sentrale driftsmidler ved posteringsfullmakter.
I 1993 ble det utbetalt ca 2,4 mill kroner i sosiale stønader og ca 77,6 mill kroner i bostøtte.
Utgiftene til bostøtte og sosiale stønader endrer seg i takt med konjunktursvingninger og varierende sosiale behov i samfunnet for øvrig. De er vanskelige å beregne på forhånd og bør derfor ikke tas med i en vurdering av hvilke økonomiske ressurser som kan frigjøres som følge av redusert aktivitet.
- Feltpresttjenesten.
Budsjetterte driftskostnader for feltpresttjenesten i 1994 er ca 12,5 mill kroner. Av dette er ca 12 mill lønnsutgifter og 0,5 mill varer og tjenester.
På grunn av feltpresttjenestens spesielle oppgaver vil det være vanskelig å inkludere tjenesten i en vurdering av ressursallokering og prioritering innenfor det totale velferdstilbudet. På samme måte som bo- og sosialstøtteordningen bør feltpresttjenesten holdes utenfor en slik vurdering.
- Idrett.
Fysisk fostring for de vernepliktige mannskapene er en del av generalinspektørens utdanningsansvar. Kostnadene til idrett, inkludert fritidsidrett, er innarbeidet bl a i forsvarsgrenenes utdanningsbudsjetter. Det er derfor vanskelig å gi en samlet oversikt over de totale, årlige idrettskostnader og og ta dem med i vurderingen av økonomiske ressurser som evt kan omdisponeres.

10.3 DIFFERENSIERING AV VELFERDSTILBUDET SOM FØLGE AV ENDRINGER I TJENSTETID OG TJENESTEMØNSTER

Som det fremgår av pkt 6.6, er Forsvaret i ferd med å endre tjenestetid og tjenestemønster for de vernepliktige mannskapene under førstegangstjenesten. Målsettin-

gen er at årlig antall innkalte pr første øvingsdag skal reduseres fra ca 27 000 til ca. 22 000 innen utgangen av 1994. Ca 9 000 av disse mannskapene vil i forhold til dagens ordning, få redusert tjenestetiden med 3-6 måneder. Dette betyr at et betydelig antall vernepliktige vil få kortere førstegangstjeneste og derved mindre belastning enn tidligere. Samtidig vil overgangen til gjennomgående tjeneste bety et enklere og mer stabilt tjenestemønster for mannskapene. En viktig konsekvens av dette vil være at soldatenes sosialsaker ikke lenger vil bli behandlet ved flere avdelinger. I dag må mange slike saker som ikke er ferdigbehandlet på rekruttskolen, overføres til den enhet hvor mannskapet skal gjennomføre sin avdelingstjeneste. Den nye ordningen vil innebære at sosialsakene kan behandles uten avbrudd, noe som vil være en fordel for de soldater dette gjelder. Det betyr imidlertid at det vil bli behov for en styrking av bemanningen ved 0+ avdelingene slik at de kan ta hånd om den økte belastningen som vil finne sted, særlig når det gjelder økonomisk sosialtjeneste.

Ved behandlingen i Stortinget ga Forsvarskomiteén i Innst S nr 222 (1991-92) uttrykk for at det bør tas sikte på en differensiering av velferdsgoder, hjemreiser og fritidstilbud mellom mannskaper med forskjellig tjenestetid.

Etter utvalgets syn må utgangspunktet for en vurdering av hvorvidt det skal gjennomføres en slik differensiering være at mannskapene skal ha et fullverdig tilbud i den tiden de er inne til tjeneste. Det kan ikke være aktuell politikk å kutte ned på elementære velferdsgoder som kantinetjeneste eller kultur- og servicetilbud.

Det må forutsettes at tjenestemønsteret for mannskaper med 6 og 9 måneders tjeneste vil gi mindre fritid enn for 12 mnds mannskaper. Den kortere tjenestetiden innebærer også en mindre belastning på dette personellet totalt sett. På den annen side vil 0+ ordningen medføre at flere vil få hele sin tjeneste i Nord-Norge, langt fra hjemstedet. Velferdstilbudet bør derfor ikke bli gjenstand for noen kvalitativ reduksjon, men omfanget bør tilpasses det nye tjenestemønsteret og reduseres der hvor det oppstår begrensninger i aktiviteten som følge av redusert antall tjenestegjørende dager. Differensieringen bør først og fremst gjennomføres i forbindelse med personrelaterede rettigheter. Lang avstand fra hjemmet og tjenestetidens lengde er relevante faktorer. Små og avsidesliggende enheter bør fortsatt tilgodeses. En kan her eventuelt sikre likeverdige tilbud i samarbeid med større avdelinger.

Områder som kan være aktuelle å vurdere med sikte på en differensiering er frie hjemreiser, permisjonsbestemmelser, refusjonsordninger på offentlige kommunikasjoner og Voksenopplæringens kurstilbud.

Når det gjelder frie hjemreiser har Forsvaret allerede tilpasset reglene til de nye tjenestetidene slik:

- 6 mnd tjeneste gir 2 frie hjemreiser pluss 2 ekstra for vernepliktige med omsorg for barn,
- 9 mnd tjeneste gir 4 frie hjemreiser, pluss 3 ekstra ved omsorg for barn,
- 12 mnd tjeneste gir 5 frie hjemreiser, pluss 4 ekstra ved omsorg for barn.

I tillegg er flysamordningsgruppens forslag om en ekstra hjemreise for mannskaper med 0+9 og 0+12 mnd tjeneste i en annen landsdel enn de selv kommer fra, iverksatt (jfr "*AKTIVITETSOMFANG OG PRIORITERINGER*" i pkt 10.4.)

En tilsvarende differensiering vil kunne foretas når det gjelder rabattavtaler på kommunikasjoner. En gradering av Voksenopplæringens kurstilbud og permisjonsbestemmelsene ville også kunne la seg gjennomføre. Utvalget er imidlertid prinsipielt imot at en eventuell byrdeutjevning skal foretas gjennom en differensiering og derav følgende forskjellsbehandling av mannskapene når det gjelder de ovennevnte tilbud og andre velferdstiltak som de nyter godt av i den tid de er inne til tjeneste.

En slik behandling vil virke urettferdig og svekke moral og motivering. I tillegg vil flere av de antydende ordninger praktisk sett være vanskelige å gjennomføre.

Etter utvalgets mening bør behovet for byrdeutjevning ivaretas gjennom en ordning basert på en forholdsmessig fordeling når det gjelder fri hjemreise og permisjonsdager, hvor en spesielt tilgodeser mannskaper med 12 måneders tjeneste. Skal det gis en mer omfattende kompensasjon for byrdefull tjeneste, kan dette oppnås ved en ytterligere differensiering av dimisjonsgodtgjøringen f eks kombinert med en økning i tjenestetillegget for de mannskaper som har lengst tjeneste.

Utvalget anser det imidlertid for å ligge utenfor mandatet å vurdere størrelsen på de økonomiske godtgjøringer, men vil peke på at disse har stor velferdsmessig betydning for soldatene. Økt tjenestetillegg har vært et krav fra Tillitsmannsordningen gjennom mange år.

10.4 AKTIVITETSOMFANG OG PRIORITERINGER

Som utvalget har pekt på, vil et velferdstilbud som i årene fremover skal være tilpasset behovene i samfunnet og Forsvaret, kreve et høyt aktivitetsnivå. Ikke minst gjelder dette på sosialsektoren hvor Velferdstjenesten i de senere år har fått stadig større oppgaver.

Utformingen av det fremtidige velferdstilbudet må ha som siktemål å oppnå en tilfredsstillende balanse mellom personellets behov og hensynet til de krav Forsvaret må stille til effektivitet og forsvarsevne.

En vesentlig forutsetning for å oppnå et funksjonsdyktig forsvar er at personellet føler at de tjenstegjør i et miljø som er preget av trivsel og sosial trygghet. Dette gir god motivasjon og økt stridsevne. Etter utvalgets mening forutsetter dette at en prioriterer tiltak som tar sikte på å oppnå:

- en effektiv og meningsfylt tjeneste
- et bredt anlagt støtteapparat som ivaretar personellets behov på tjenestestedet, dvs sosialtjeneste, velferdstilbud med vekt på egenaktivisering, voksenopplæring og kantinetjeneste
- mulighet for hjemreise og rekreasjon utenfor tjenestestedet.

Det er tidligere i innstillingen gitt uttrykk for at en effektiv og meningsfylt tjeneste er den beste velferd. Det ligger imidlertid utenfor dette utvalgets mandat å komme med forslag til tiltak på dette området. Denne oppgaven er ivaretatt av Effektiviseringsutvalget.

Effektivitet i tjenesten alene vil ikke gi resultater hvis ikke personellets sosiale og velferdsmessige behov er ivaretatt. I fremtiden må en derfor prioritere de tiltak som best styrker støtteapparatet, primært for de vernepliktige mannskapene, men også for de øvrige personellgruppene.

Samtidig er det viktig for trivsel og motivasjon at det gis mulighet for avbrudd i den spesielle og uvante tilværelsen som militærtjenesten representerer. Dette oppnår en best ved å gi anledning til hjemreise og annen rekreasjon utenfor tjenestestedet.

Innenfor de områdene som her er nevnt, må en prioritere de aktiviteter som gir de beste løsninger sett i forhold til den gitte målsetting. Særlig viktig vil det være å tilpasse tilbudet til endret tjenestetid og tjenestemønster og å styrke velferdsaktiviteten ved små og avsidesliggende avdelinger. Med bakgrunn i den foregående drøfting av rammer og oppgaver for den fremtidige velferdsrelaterte virksomhet, mener utvalget at hovedvekten bør legges på følgende aktiviteter:

Innen sosialtjenesten bør den psykososiale virksomheten styrkes. Både denne tjenesten og økonomisk sosialhjelp bør være primære satsningsområder i årene fremover.

Den økonomiske rådgivningstjenesten er også viktig og bør ikke reduseres. Tjenesten krever personell med spesiell økonomisk kompetanse som velferdsoffiserene ikke har, og bør baseres på et sentralt rådgivningsorgan slik som i dag. Velferdsoffiserene vil imidlertid spille en viktig rolle ute ved avdelingene som bindeledd mellom den sentrale rådgivning og personell som trenger hjelp.

På kultursektoren må en bedre utnyttelse av sivil/militært kultursamarbeid prioriteres. Her ligger det muligheter til å bedre tilbudet både i omfang og kvalitet uten drastiske økninger i kostnadsrammene.

Bibliotek- og filmtjenesten bør fortsatt opprettholdes, men i større grad enn nå ses i sammenheng med sivil/militært samarbeid.

Når det gjelder serviceaktiviteter bør egenaktiviseringstiltak stimuleres.

Det er også viktig å opprettholde voksenopplæringstilbudet på et høyt nivå, både fordi dette er god fritidsaktivitet som gir soldatene mulighet til personlig videreutvikling og fordi dette tilbudet spiller en hovedrolle i bestrebelsene på å styrke de vernepliktige mannskapenes kompetanse på arbeidsmarkedet etter dimisjon. Selv om yrkesrettede kurs og arbeidsmarkedskurs derfor bør gis første prioritet, har hobbykursene en viktig funksjon. Andelen slike kurs bør derfor økes.

Det er i dag gode kantinetilbud ved mange avdelinger i Forsvaret. Arbeidet med å forbedre dette tilbudet ytterligere må prioriteres. Innsatsen bør særlig rettes mot tiltak som sikrer kantinen det best mulige varetilbud til de lavest mulige priser. Det bør være et pristak på varene i alle kantiner og åpningstid som passer for mannskapene. I den omstillingsperioden som Forsvaret nå gjennomgår, er det også viktig at en ved organisasjonsendringer sikrer sjefens ansvar for kantinedriften og muligheten for lokal påvirkning av tilbudet fra de tillitsvalgte.

Det pågående prosjekt, som vurderer styrings- og organisasjonsformer for Statens kantiner, kan få stor betydning for hvordan kantinetjenesten skal drives i fremtiden. Utvalget registrerer at det kan bli aktuelt å vurdere om lokale sjefer skal kunne stå fritt mht kjøp av kantinetjenester for å oppnå det best mulige tilbud.

Forsvarets kantiner er etablert som et velferdstiltak for soldatene. Dette er en målsetting som fortsatt står ved lag. I omorganiseringsprosessen er det særlig viktig at kantinetjenesten opprettholdes ved små og avsidesliggende avdelinger hvor kantinedriften har sin største betydning, men et lite kundegrunnlag. Her vil det fortsatt være behov for direkte tilskudds- ordninger.

Det antall frie hjemreiser som tilstås de vernepliktige, har vært uendret de siste årene. I stedet har det, bl a etter krav fra TMO, blitt iverksatt en utvidet adgang til frie hjemreiser for vernepliktige med omsorg for barn. Av en spørreundersøkelse som ble gjennomført som et ledd i Effektivitetsutvalgets arbeid, fremgår det at de vernepliktige mannskaper anser permisjonsreiser som det viktigste velferdstiltak. Utvalget er enig i at frie hjemreiser er et tiltak av stor trivselsmessig og motiverende betydning og at det bør gis høy prioritet. Det bør imidlertid gjennomføres en større differensiering av antall reiser, avhengig av tjenestetidens lengde og avstanden til hjemstedet. Dette anbefales også av Effektiviseringsutvalget.

0+ ordningen medfører at flere vernepliktige mannskaper enn tidligere får tjeneste i Nord-Norge allerede fra innrykk. Det er derfor viktig at reglene tilpasses den nye ordningen slik at mannskapene gis anledning til å foreta slike reiser i rekruttperioden.

Billettmoderasjon på offentlige kommunikasjonsmidler bør også opprettholdes og om mulig søkes forbedret innenfor rammen av tilgjengelige ressurser.

En arbeidsgruppe nedsatt av Forsvarsdepartementet fremla i juni 1994 en utredning av personellens rettigheter i et samordnet flyrutesystem. Arbeidsgruppen anbefaler følgende når det gjelder de vernepliktige mannskaper:

- Alle vernepliktige som har 0+9 eller 0+12 måneders tjeneste i en annen landsdel enn de selv kommer fra, gis en ekstra hjemreise med fly.
- De vernepliktige tildeles en egen, fast kvote på såkalt «ledig plass» (haik).

Utvalget støtter arbeidsgruppens forslag som er i tråd med de synspunkter som det er gitt uttrykk for i det foregående.

Ikke minst sett på bakgrunn av at en større andel av de vernepliktige enn tidligere vil avtjene førstegangstjenesten i Nord-Norge, er det viktig at ordningen med permsentra og hotellavtaler opprettholdes og om mulig styrkes. Hvilken av de to ordninger som bør prioriteres må vurderes ut fra økonomiske kriterier slik at en oppnår kostnadseffektive løsninger.

10.5 DELKONKLUSJON

Det er kommet klart til uttrykk både fra Stortingets Forsvarskomité og Ombudsmannsnemnda for Forsvarets side at velferdstilbudet til de vernepliktige mannskaper skal opprettholdes. Av utvalgets mandat fremgår det at Velferdstjenesten skal styrkes.

I hvilken grad det vil være mulig å styrke Velferdstjenesten slik som forutsatt i mandatet og iverksette fremtidige tiltak i henhold til det omfang og de prioriteringer som utvalget har kommet frem til, vil avhenge av tilgjengelige ressurser. En styrking kan både bety økt kvalitet og kvantitet, ved bedre utnyttelse og samordning av eksisterende ressurser og/eller ved en større tildeling av økonomiske midler.

I utgangspunktet mener utvalget at den fremtidige velferdsaktivitet må dekkes innenfor dagens rammer med de nedjusteringer som naturlig vil følge av redusert mannskapsstyrke, f.eks. i de personrelaterte kostnader. Hvis en oppnår dette når Forsvarsbudsjettet ellers er under sterk nedskjæring, vil det i realiteten bety en betydelig ressursøkning på velferdssektoren. En slik løsning vil allikevel være forsvarlig og nødvendig for å dekke det store behovet for sosial støtte og omsorg som gjør seg gjeldende både overfor de vernepliktige og det tilsatte personellet.

En økning av dagens ressursrammer vil være urealistisk og virke urimelig sett i forhold til nedskjæringene i Forsvaret for øvrig. Utvalget har tidligere pekt på at det må tas sikte på å komme frem til løsninger som gir en bedre utnyttelse av ressursene enn i dag, bla gjennom en sterkere samordning av VUPIKT-tjenestene og ved at budsjettmidlene brukes bedre.

På bakgrunn av den foregående vurdering har utvalget tatt utgangspunkt i dagens rammer ved vurdering av den fremtidige ressursbruk på velferdsektoren. Et forhold som må vurderes i denne sammenheng er hvilke økonomiske virkninger den planlagte reduksjonen av innkallingsstyrken vil få for virksomheten innen VUPIKT-området. I St.prp. nr 98 (1991-92) «Om militær verneplikt og endringer i tjenestetid og tjenestemønster for personell til første-gangstjeneste», er det pekt på at en redusert innkallingstyrke og kortere tjenestetid for deler av vernepliktsstyrken vil føre til store innsparinger på Forsvarets driftsbudsjett.

Det tas sikte på at innkallingsstyrken innen utgangen av 1994 skal være redusert med ca 5 000 mann, noe som tilsvarer ca 18,5 %. En tilsvarende prosentuell reduksjon i den velferdsrelaterte virksomheten kan selvsagt ikke ventes. Ved de enheter som ikke nedlegges, vil eksempelvis kantinedrift, kino og flere andre tjenester i store trekk måtte gå som før. Allikevel vil en reduksjon av innkallingsstyrken og av antall tjenestegjørende dager nødvendigvis måtte føre til lavere ressursforbruk på de

fleste sektorer. En rekke avdelinger som utdanner vernepliktige vil bli lagt ned og gi en betydelig innsparingsgevinst. Deler av innsparingene bør kunne benyttes til å styrke prioriterte velferdstiltak. Først og fremst bør innsparinger på selve velferdsbudsjettet nyttes til dette.

Videre vil nedlegging og sammenslåing av avdelinger, bla rekruttskoler, frigjøre en del velferdsoffisersstillinger. Økningen av aktiviteten ved 0+ avdelingene vil imidlertid føre til at det vil bli behov for å overføre stillinger til disse avdelingene. Ved noen avdelinger kan det vurderes en kompetanseoppbygning blant det øvrige befall for å avhjelpe behovet ved innrykk. Utvalget vil imidlertid presisere at bemanningen av velferdspersonell varierer betydelig mellom ulike avdelinger og mellom forsvarsgrenene.

Etter utvalgets syn må utgangspunktet for en vurdering av hvorvidt det skal gjennomføres en differensiering av velferdstilbudet til soldatene være at mannskapene skal ha et fullverdig tilbud i den tiden de er inne til tjeneste.

Velferdstilbudet bør derfor ikke bli gjenstand for noen kvalitativ reduksjon, men omfanget bør tilpasses det nye tjenestemønsteret og reduseres der hvor det oppstår begrensninger i aktiviteten som følge av redusert avtall tjenestegjørende dager. Differensieringen bør først og fremst gjennomføres i forbindelse med personorienterte rettigheter. Lang avstand fra hjemmet og tjenestetidens lengde er relevante faktorer. Små og avsidesliggende enheter bør fortsatt tilgodeses.

Byrdeutjevning bør ivaretas gjennom en ordning basert på en forholdsmessig fordeling når det gjelder frie hjemreiser og permisjonsdager, hvor en spesielt tilgodeser mannskaper med 12 måneders tjeneste. Skal det gis en mer omfattende kompensasjon for byrdefull tjeneste, kan dette oppnås ved en ytterligere differensiering av dimisjonsgodtgjøringen f eks kombinert med en økning i tjenestetillegget for de mannskaper som har lengst tjeneste. Utvalget anser det imidlertid for å ligge utenfor mandatet å vurdere størrelsen på de økonomiske godtgjøringene.

En vesentlig forutsetning for å oppnå et funksjonsdyktig forsvar er at personellet føler at de tjenestegjør i et miljø som er preget av trivsel og sosial trygghet. Dette gir god motivasjon og økt stridsevne. Etter utvalgets mening forutsetter dette at en prioriterer tiltak som tar sikte på å oppnå:

- en effektiv og meningsfylt tjeneste
- et bredt anlagt støtteapparat som ivaretar personellens behov på tjenestestedet, dvs sosialtjeneste, velferdstilbud med vekt på egenaktivisering, voksenopplæring og kantinetjeneste
- mulighet for hjemreiser og rekreasjon utenfor tjenestestedet.

Innenfor de områdene som her er nevnt må en prioritere de aktiviteter som gir de beste løsninger sett i forhold til den gitte målsetting. Særlig viktig vil det være å tilpasse tilbudet til endret tjenestetid og tjenestemønster og å styrke velferdsaktiviteten ved små og avsidesliggende avdelinger.

Utvalget har ikke sett det som sin oppgave å sette opp en detaljert rangeringsliste for de ulike velferdstiltak, men har i pkt 10.4 gitt sitt syn på hvilke aktiviteter hovedvekten bør legges på i fremtiden.

KAPITTEL 11

Fremtidig styring av de totale velferdsressurser og organisering av Velferdstjenesten**11.1 GENERELT**

I "*Det totale velferdstilbud*" i kapittel 7 konkluderer utvalget med at det fremtidige velferdstilbud, i tillegg til den organiserte velferdstjeneste, bør omfatte et antall velferdsrelaterte tilbud fra de tjenesteområdene som i dag betegnes som VUPIKT-tjenestene, samt ordninger som frie hjemreiser, permisjonsmuligheter og rabatter på kommunikasjonsmidler.

Samtidig peker utvalget på at en effektiv utnyttelse av det totale velferdstilbud og mulige økonomiske gevinster vil kreve en stor grad av samordning og en klar ansvarsfordeling - på tvers av forsvarsgrenene. Skal en oppnå dette, vil det være behov for organisatoriske og styringsmessige tiltak på to områder:

- For det første bør det etableres en ordning som sikrer en overordnet styring av de totale velferdsressurser.
- For det andre bør det tilstrebes en større grad av samordning av VUPIKT - tjenestene.

Når det gjelder den fremtidige Velferdstjenesten, må den være organisert slik at den er i stand til å løse velferdsoppgavene i et Forsvar i forandring på en rasjonell og kostnadseffektiv måte.

11.2 OVERORDNET STYRING AV DE TOTALE VELFERDSRESSURSER

Det er en svakhet ved dagens ordning at en ikke har noen samlet oversikt over omfang og bruk av de midler som årlig budsjetteres til velferdsrelaterte tiltak og at det ikke finnes noen effektiv samordnet styring av disse midlene. Dette gir også mindre muligheter for helhetsvurdering og prioritering.

Etter utvalgets syn gjør bl a kravet til bedre ressurskontroll det nødvendig å sikre at denne funksjonen blir bedre ivaretatt. I første rekke bør styringen foretas av linjeorganisasjonen gjennom den ordinære, årlige ressursstyringsprosessen. Samtidig er det viktig at en, i tillegg til de berørte organisasjonsledd, også sikrer seg medvirkning fra personellens organisasjoner.

Utvalget mener at det er behov for å få fastsatt hvilke stabsledd i Forsvarsdepartementet og Forsvarets overkommando som skal tillegges ansvaret for den overordnede styring av velferdsressursene, og med prosedyrer for hvordan en, i tilknytning til det årlige plan- og budsjettarbeidet, skal fastlegge omfang og prioritering av velferdstiltak. Det bør også utarbeides rutiner for medvirkning fra TMO, tjenestemannsorganisasjonene og Statens Kantiner.

11.3 SAMORDNING AV VUPIKT - TJENESTENE

Parallelt med at det etableres en sterkere overordnet styring av velferdsressursene totalt sett, er det viktig at det iverksettes tiltak for å oppnå en bedre utnyttelse og samordning av VUPIKT - tjenestene.

Det er her to veier å gå : Enten å samle alle, eller noen, av VUPIKT - tjenestene i en integrert organisasjon, eller å etablere en utstrakt grad av samordning mellom disse tjenestene, basert på gitte direktiver og reglementer.

Valget av organisatorisk alternativ må være bestemt av hva som gir den beste løsning totalt sett ute ved avdelingene og den mest effektive samordning av alle VUPIKT - tjenestene på sentralt nivå, dvs i FO.

Velges en integrert løsning, kan det synes realistisk og praktisk å slå sammen velferd, idrett og undervisning (voksenopplæring) til en felles VIU - tjeneste. Sett på bakgrunn av deres spesielle oppgaver vil det være vanskelig å innpasse feltprest - og kantinetjenesten i en slik organisasjon. TMO med Landsutvalg og Sekretariat bør fortsatt være organisasjonsmessig tilknyttet FD.

Fordelen ved en integrert VIU - tjeneste vil være at en oppnår en bedre utnyttelse av de tre tjenestenes ressurser, både personell- og materiellmessig. Siden disse tjenestene allerede i dag er organisatoriske enheter i Personellstaben i Forsvarets overkommando (FO/P), bør det være godt grunnlag for en slik integrering.

Ulempen vil være at en på denne måten ikke får med alle VUPIKT - tjenestene i en felles organisasjonen og derved mister den effektiviseringsgevinsten som en fullstendig integrering ville ha medført. Et VIU - alternativ vil også nødvendigvis gjøre at en finner løsninger på de organisatoriske og personellmessige ulikhetene som i dag eksisterer de tre tjenestene imellom.

Alternativt kan det gjennomføres en sterkere samordning av de velferdsrelaterte tjenestene. Behovet for en utstrakt lokal VUPIKT - samordning har vært utgangspunktet for utvalgets vurderinger i denne sammenheng. Det er allerede i dag etablert et slikt samarbeid ved mange avdelinger, og dette bør kunne videreutvikles. Lokalt kan det eksempelvis skje i tilknytning til en fysisk samling av VUPIKT - virksomhetene (fritidshus).

Der hvor forholdene ligger til rette for det, bør VUPIKT - tjenestene innenfor et lokalområde samordnes for avdelinger fra alle forsvarsgrener, f eks ved at en av avdelingene, fortrinnsvis største bruker, gis koordineringsansvaret.

Den sentrale samordning bør ivaretas av FO/P og baseres på felles direktiver og retningslinjer.

En integrert løsning vil i stor grad tilfredstille det nye styringskonseptets krav om enhetlige styringslinjer og at ansvar og myndighet følges ad, og gi gode muligheter for effektiv styring og utnyttelse av ressursene.

Med en samordningsmodell vil en ikke oppnå den samme grad av ressursstyring og - kontroll.

På denne bakgrunn mener utvalget at en bør velge en integrert løsning.

Dette er en omfattende prosess som vil kreve ytterligere utredning før den kan iverksettes. Som et første skritt bør det gjennomføres en størst mulig grad av samordning av VUPIKT - tjenestene. Det ligger imidlertid en såvidt klar effektiviseringsgevinst i en integrert organisasjonsmodell at dette alternativet bør utredes med sikte på en eventuell senere overgang til en slik modell. I så fall vil det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i VIU - modellen knyttet opp til et nært samarbeid med feltprest - og kantinetjenesten og TMO.

Videre vil en integrert VIU - tjeneste måtte tilpasses konseptet for felles organisering av Velferdstjenesten som beskrevet i pkt 11.4.

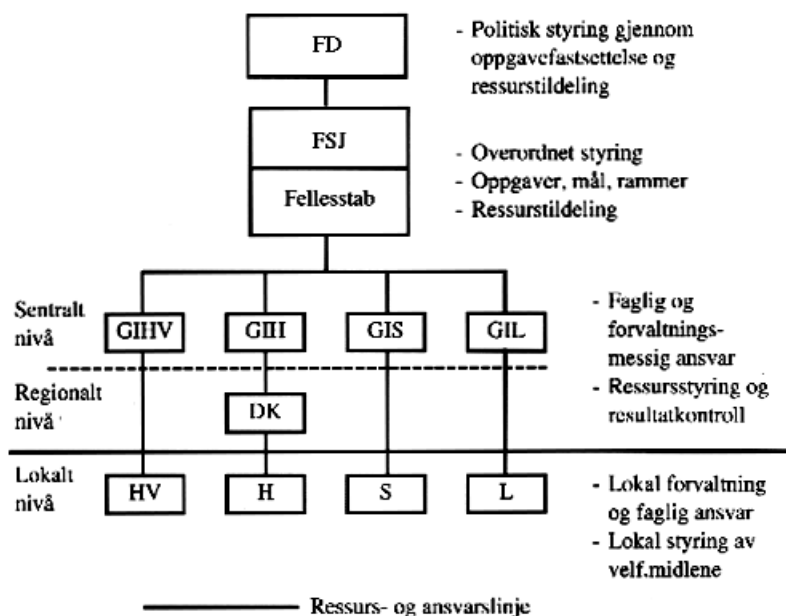
11.4 FREMTIDIG ORGANISERING AV VELFERDSTJENESTEN

Etter utvalgets syn må en stille følgende krav til Velferdstjenestens fremtidige organisasjon:

a) Hovedkravet må være at organisasjonen kan løse de oppgaver som Velferdstje-

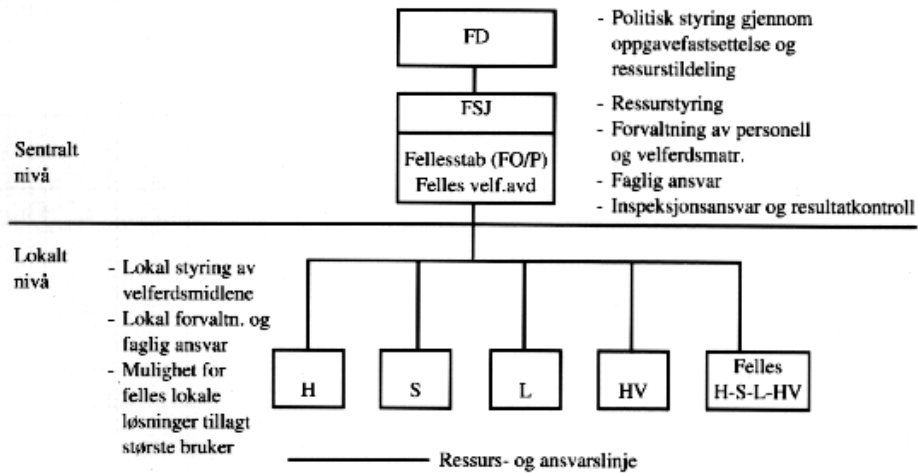
- nesten pålegges å ivareta på en rasjonell og kostnadseffektiv måte slik at en oppnår den best mulige utnyttelse av de totale ressurser.
- b) Velferdstjenesten må inngå i linjeorganisasjonen som en del av personellforvaltningsfunksjonen.
 - c) Forsvarets nye styringskonsept må i størst mulig utstrekning legges til grunn for utviklingen av organisasjonen.
 Dette innebærer at det må stilles krav om enhetlige styringslinjer og at ansvar og myndighet følges ad. Ressursene skal følge oppdragene og delegering må foretas så langt det er hensiktsmessig. Det må imidlertid foretas en avveining mellom styringskonseptets prinsipper og kravet til praktiske løsninger for gjennomføring av pålagte oppgaver.
 - d) Samordning av virksomhet og felles løsninger må innpasses både sentralt og lokalt.
 - e) Styring av definerte fellesoppgaver må ivaretas på en tilfredsstillende måte. I denne sammenheng må det klargjøres hvilke oppgaver som det vil være mest effektivt å løse gjennom integrerte organisasjonsledd, felles for alle forsvarsgrener.
 - f) En evt etablering av en felles VIU-tjeneste (jfr *"SAMORDNING AV VUPIKT - TJENESTENE"* i pkt 11.3) må kunne innpasses i organisasjonen.

På grunnlag av de ovennevnte krav, har utvalget drøftet to prinsippmodeller for den fremtidige organisasjon, en forsvarsgrensvis og en felles modell.



Figur 11.1 Alternativ 1 - Forsvarsgrensvis modell

- FSJ tillegges ansvar for overordnet styring (direktiver), målfastsettelse og -oppfølging. Velferdsavdelingen i FO/P (P8) reduseres og tilpasses de nye oppgavene.
- Generalinspektørene gis det faglige og forvaltningsmessige ansvar for velferdstjenesten i sin forsvarsgren. Dette innbefatter inspeksjonsansvar og ressursfordeling til underlagte ledd, samt de fellesoppgaver som i dag ivaretas av FO/P8.
- Lokalt faglig og forvaltningsmessig ansvar tillegges avdelingene.
- Hærens regionale nivå (DK-nivå) forutsettes opprettholdt.



Figur 11.2 Alternativ 2 - Fellesmodell

- FSJ tillegges ansvaret for forvaltning av Velferdstjenestens personell og materiell, samt ressursstyring og direkte faglig styring og inspeksjonsvirksomhet overfor de lokale avdelinger. Grenstabene vil ikke ha ansvar for velferd og velferdsinspektørstillingene i forsvarsgrenstabene nedlegges. Stabsansvaret i FO ivaretas av en felles Velferdsavdeling i Personellstaben.
- Forvaltning av velferdspersonellet legges til FSJ, men GI'ene vil fortsatt ha ansvar for rekruttering og utdanning av befalet.
- Lokalt faglig ansvar og forvaltningsansvar samt styring av velferdsmidlene tillegges avdelingene. I områder der forholdene ligger til rette for det, opprettes felles velferdsenheter som betjener alle avdelingene i området, uansett forsvarsgren og som er basert på største bruker-prinsippet.

Drøfting av modellene mot de stilte krav. Kostnadseffektivitet

Alternativ 1 forutsetter at både det faglige og det drifts- og forvaltningsmessige ansvar for Velferdstjenesten i den enkelte forsvarsgren tillegges de respektive generalinspektører. Dette inkluderer også de fellesoppgaver som i dag ivaretas av FO/P8. En rekke funksjoner vil på denne måten bli splittet opp og derved forhindre felles, mer kostnadseffektive løsninger.

I *Alternativ 2* er ansvaret for styring av alle funksjoner som knytter seg til Velferdstjenesten tillagt Forsvarssjefen, bortsett fra rekruttering og utdanning av militært personell som fortsatt vil måtte være styrkeprodusentenes, dvs GI'enes, ansvar. Alternativet er kostnadseffektivt fordi det gir gode muligheter for fellesløsninger og en samlet utnyttelse av ressursene. En samling av velferdskompetansen i en felles organisasjon gir effektivitet og faglig styrke.

Tilpasning til styringskonseptet.

Alternativ 1 har klare ressurs- og ansvarlinjer og er godt tilpasset det nye styringskonseptet. Det er nærhet til styrkeprodusenten og til brukernivået noe som bør gi større ansvarlighet.

Alternativ 2 har klare styrings- og ansvarlinjer, men utelater GI'ene som ressurs- og resultatansvarlig og er dermed ikke så godt tilpasset styringskonseptet som alternativ 1.

Samordning av virksomhet/felles løsninger.

Alternativ 1 baserer seg på en delegering av faglig ansvar og ressursstyring til generalinspektørene. Dette begrenser mulighetene for fellesløsninger på tvers av forsvarsgrenene og gir dermed større anledning til forskjellsbehandling.

Alternativ 2 forutsetter en felles ledelse av all velferdsvirksomhet. På denne måten legges forholdene til rette for integrerte løsninger og samordning av virksomhet både sentralt og lokalt. Dette gir lik saksbehandling og likeverdige tilbud i hele Forsvaret.

Styring av definerte fellesoppgaver.

Alternativ 1 forutsetter i prinsippet fellesoppgaver som bibliotek- og turnetjeneste, økonomisk sosialtjeneste og -rådgivning ivaretatt separat av den enkelte forsvarsgren. En samordnet styring av disse tjenestene vil kunne ivaretas ved at ansvaret tillegges forsvarsgrenene etter største bruker prinsippet.

I *Alternativ 2* vil de oppgaver som det er mest effektivt å løse gjennom felles organisasjonsledd være tillagt FSJ. Stabsansvaret i FO vil bli ivaretatt av en felles Velferdsavdeling i FO/P. En evt etablering av en felles VIU - tjeneste vil lett kunne innpasses i denne organisasjonsmodellen.

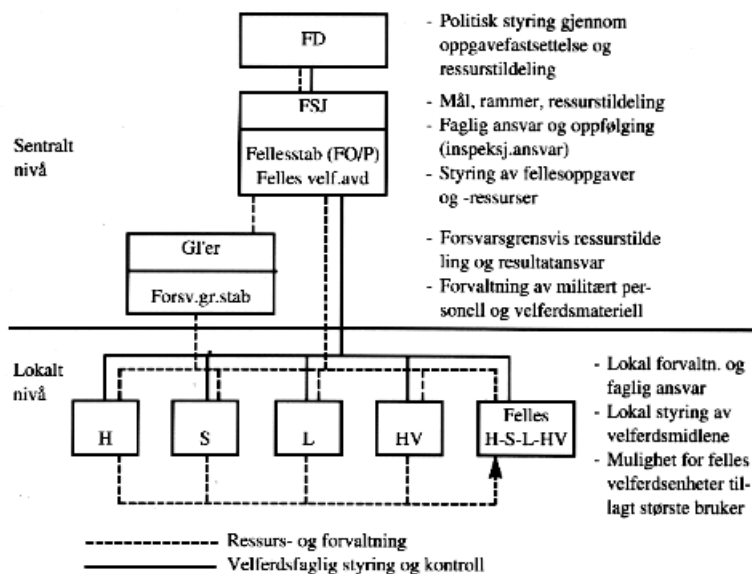
Sammenlignende vurdering

Alternativ 1 vil gi sammenfallende forvaltnings- og ressurslinjer, i samsvar med styringskonseptet. Det vil imidlertid være lite kostnadseffektivt fordi det innebærer en oppsplitting av funksjoner som vanskelig kan gjennomføres uten økt bruk av ressurser og kompetanseoppbygging i forsvarsgrenene. Alternativet imøtekommer kravet om at generalinspektørene skal være ressurs- og resultatansvarlige, men gir samtidig liten mulighet for god styring av fellesoppgaver og samordning av virksomhet. Det vil også være betydelig mulighet for ulik saksbehandling.

Alternativ 2 har klare styrings- og ansvarlinjer, men utelater GI'ene som ressurs- og resultatansvarlige og er dermed noe mindre i samsvar med styringskonseptet enn alternativ 1. Det sikrer felles styring av virksomheten og effektiv utnyttelse av ressursene. Alternativet forutsetter en oppsplitting av ansvaret for utdanning og forvaltning av velferdsbefalet. Dette vil kunne hindre en allsidig disponering av befalet og kunne begrense deres tjeneste- og avansementsmuligheter.

Begge de to alternativer har svakheter sett i forhold til de krav som utvalget har stilt til den fremtidige organisasjon. Etter utvalgets syn må det legges vekt på å komme frem til den organisasjon som gir den beste samordning og utnyttelse av velferdsressursene. Utvalget har i denne sammenheng også lagt vekt på at St. meld nr 16 (1992-93) forutsetter at fellesstaben i FO skal styrkes for å oppnå en bedre tverrprioritering og samordning i Forsvaret, og styringskonseptets påpekning av at desentralisert styring av bl a Velferdstjenesten vil være problematisk.

På dette grunnlag har utvalget sett på løsninger som kombinerer elementer fra de to alternativer og kommet frem til at den etterfølgende modell bør legges til grunn for Velferdstjenestens fremtidige organisasjon. I stor grad er denne modellen en videreføring av dagens ordning.



Figur 11.3 Foreslått modell

- Den foreslåtte modell forutsetter at en opprettholder en felles velferdsavdeling i FO/P. Denne gis ansvar for å utarbeide mål, rammer og ressurstildeling for Velferdstjenesten samt faglig styring og oppfølging. Dette innebærer at det faglige inspeksjonsansvaret overføres fra forsvarsgrenene og at inspektørfunksjonen i grenstabene nedlegges. Distriktskommandoleddet i Hæren bortfaller i velferdssammenheng. Det bør tilføres fellesavdelingen en stilling for å styrke inspeksjonsvirksomheten og den faglige oppfølging av velferdspersonellet. En samordning av denne virksomheten vil sikre lik praksis i forsvarsgrenene. Utvalget har forøvrig ikke vurdert den interne stillingsrammen i den fremtidige Velferdsavdelingen. Denne må utformes på grunnlag av den pågående organisasjonsutvikling i FO.
- Velferdsavdelingen gis ansvar for å ivareta fellesoppgaver som sosialtjeneste, økonomisk rådgivning, bibliotekjeneste, turnétjeneste, kompetanseutvikling (kurs) og hotellavtaler, samt styring av fellesressurser. Ansvar for distribusjon av film og video overføres fra FRM. Felles for disse funksjonene er at det vil være ressurskrevende å delegere dem til forsvarsgrenene. En slik delegering vil øke behovet for stillinger og kompetanseoppbygging og vil - Utvalget forutsetter at en med forslaget om en styrket velferdsavdeling i FO/P sikrer standardkrav på velferdsområdet gjennom sentrale bestemmelser og direktiver.
- Planleggings- og inspeksjonsansvaret for velferdstjenesten ved FN-avdelinger tillegges Velferdsavdelingen.
- GI'ene gis ansvar for forsvarsgrensvis ressursstyring samt forvaltning (inkl rekruttering og utdanning) av militært personell og forvaltning av velferdsmateriell.
- Modellen vil lett kunne tilpasses en evt fremtidig sammenslagning av velferd, idrett og voksenopplæring i en felles VIU-tjeneste (jfr *"SAMORDNING AV VUPIKT - TJENESTENE"* i pkt 11.3).
- Lokalt vil avdelingene ha det faglige, økonomiske og forvaltningsmessige ansvar for Velferdstjenestens materiell og personell.
- For å oppnå best mulig utnyttelse av ressursene foreslås det opprettet felles velferdsenheter i lokalområder hvor forholdene ligger tilrette for det. Disse skal

betjene alle avdelinger i området, uansett forsvarsgren. Felleseenheten bør kommando- og organisasjonsmessig underlegges sjefen for det største tjenestested i området eller den avdeling som er mest hensiktsmessig plassert. Personell, driftsmidler, materiell og fasiliteter tilføres felleseenheten fra avdelingene i området i hht lokal avtale basert på gitte overordnede retningslinjer.

En viktig forutsetning for at en lokal samordning skal fungere, vil være at Tiltitsmannsordningens innflytelse på velferdsaktiviteten ikke svekkes. Fellesutvalg og selvstendige lokale utvalg må sikres samme avgjørelsesmyndighet som i dag.

- Selv om den foreslåtte organisasjonsmodell forutsetter en størst mulig grad av samordning og felles faglig styring, må det understrekes at sjefsansvaret består på alle nivåer.

11.5 DELKONKLUSJON

Kravet til en mer effektiv utnyttelse av velferdsressursene og bedre ressurskontroll gjør det nødvendig med en mer effektiv overordnet styring av det totale velferdstilbud og en bedre samordning av VUPIKT - tjenestene.

Den overordnede styring bør ivaretas av linjeorganisasjonen gjennom det ordinære, årlige plan- og budsjettarbeide, og det bør fastsettes hvilke stabsledd i FD og FO som skal tillegges ansvaret for dette.

Samtidig bør det utarbeides rutiner for deltakelse fra personellens organisasjoner i denne prosessen.

En bedre utnyttelse av VUPIKT-tjenestene bør i første omgang basere seg på en direktivfestet samordningsmodell. På sikt bør imidlertid en integrering av disse tjenestene i en felles organisasjonsmessig enhet vurderes iverksatt etter at det er foretatt en nærmere utredning av dette alternativet. Mest nærliggende er det å tenke seg en integrert Velferds-, Idretts- og Voksenopplæringstjeneste (VIU-modellen), knyttet opp til et nært samarbeide med feltpresttjenesten, kantinetjenesten og TMO.

Når det gjelder den fremtidige organisering av Velferdstjenesten, mener utvalget at den bør baseres på en modell som gir den beste samordning og utnyttelse av velferdsressursene.

Det er i denne sammenheng lagt vekt på forutsetningen i St meld nr 16 (1992-93) om at fellesstaben i FO skal styrkes for å oppnå en bedre tverrprioritering og samordning i Forsvaret, og styringskonseptets påpekning av at desentralisert styring av bl a Velferdstjenesten vil være problematisk, men at desentralisering må foretas så langt det er hensiktsmessig.

På dette grunnlag foreslår utvalget at en opprettholder en felles Velferdsavdeling i FO/P. Avdelingen gis ansvar for fastsettelse av mål, rammer og ressurstildeling for Velferdstjenesten samt faglig styring og oppfølging.

Dette innebærer at det faglige inspeksjonsansvaret overføres fra GI'ene og inspektørfunksjonen i grenstabene nedlegges.

Den felles Velferdsavdeling gis ansvar for å ivareta fellesoppgaver som sosialtjeneste, økonomisk rådgivning, bibliotekstjeneste, turnetjeneste, kompetanseutvikling (kurs) og hotellavtaler, samt styring av fellesressurser. Ansvar for distribusjon av film og video overføres fra FRM.

GI'ene gis ansvar for den forsvarsgrensvisе ressursstyring, samt forvaltning (inkl rekruttering og utdanning) av militært personell og forvaltning av velferdsmateriell.

Lokalt vil avdelingene ha det faglige, økonomiske og forvaltningsmessige ansvar for Velferdstjenestens personell og materiell. Det forutsettes opprettet felles velferdsenheter i lokalområder hvor forholdene ligger til rette for det basert på stør-

ste brukerprinsippet. Disse skal betjene alle avdelinger i området, uansett forsvarsgren, i samsvar med overordnede retningslinjer.

Det foreslåtte organisasjonsmodellen vil lett kunne tilpasses en evt fremtidig integrering av velferd, idrett og voksenopplæring i en felles VIU-tjeneste.

KAPITTEL 12

**Velferdstjenestens personellmessige sammensetning,
rekruttering, utdanning og tjeneste****12.1 GENERELT**

Skal personellet som tjenestegjør i den fremtidige Velferdstjenesten kunne møte den utfordringen som oppgavene i et omstrukturert Forsvar stiller dem overfor, må de gis utdannings- og karrieremuligheter som sikrer deres tjenestemessige status og setter dem faglig i stand til å løse de oppgaver de forutsettes å ivareta. Utvalget vil derfor foreslå at det foretas en omlegging av dette personellets utdannings- og tjenestemønster.

**12.2 VELFERDSTJENESTENS OMFANG OG PERSONELLMESSIGE
SAMMENSETNING. ANDELEN AV BEFAL I FORHOLD TIL SI-
VILT TILSATTE**

I dag er det i gjennomsnitt ca en velferdsoffiser pr 300 soldater, men det er store variasjoner. Noen avdelinger har god velferdsbemanning, mens enkelte enheter ikke har velferdspersonell i det hele tatt. Dette er i første rekke tilfelle ved enheter med liten andel av vernepliktige mannskaper. På denne bakgrunn må det kunne slås fast at soldatene får ulik velferdsmessig støtte som følge av at det er for lite velferdspersonell i forhold til den totale mannskapsstyrke og fordi det er ulik oppsetning av velferdspersonell ved avdelingene.

Etter utvalgets prinsipielle syn bør alle enheter i Forsvaret ha en velferdsoppsetning. Behovet for velferdspersonell vil imidlertid variere mellom avdelingene avhengig av størrelse, virksomhet og beliggenhet. Ikke minst 0+ avdelingene og små og avsidesliggende enheter vil ha et særlig stort behov for et godt utbygd velferdsapparat. Målsettingen må være en balansert dekning som sikrer de vernepliktige et godt velferdstilbud, uansett hvor de tjenestegjør.

Det er vanskelig å stille opp normer for hvor stor velferdsoppsetningen bør være ved avdelingene. Som det er pekt på, vil en rekke forhold spille inn. Utvalget mener at følgende minimumsbemanning bør være retningsgivende:

Ved avdelinger med 500 eller flere vernepliktige	3 stillinger
200 - 500 vernepliktige	2 stillinger
100 - 200 vernepliktige	1 stilling

I tillegg bør det være et antall velferdsassistenter ved avdelingene. Ved enheter som har mindre enn 100 vernepliktige mannskaper bør en kunne nytte kombinerte stillinger, f eks stillinger som også dekker andre personellforvaltningsoppgaver i tillegg til velferdstjeneste. Ved avdelinger med større velferdsbemanning, bør sivilt personell kunne dekke en eller flere av stillingene.

Det må være en forutsetning at det personell som ivaretar velferdstjenesten, har den nødvendige kompetanse.

Velferdstjenesten er en del av den militære organisasjon og har i denne sammenheng viktige funksjoner både i fred og krig. Av denne grunn mener utvalget at

de primære stillinger i Velferdstjenesten må dekkes av befal og inngå i linjeorganisasjonen. Dette vil også styrke tjenestens status.

Samtidig er det viktig å opprettholde det sivile innslag i Velferdstjenesten. Selv om forholdene ved den enkelte avdeling vil være avgjørende for sammensetningen av velferdsfunksjonen, bør sivilt tilsatte kunne dekke mange av stillingene. I dag er ca en fjerdedel av de faste stillingene dekket av sivile. Tilsetting av sivile sikrer kontinuiteten i velferdsvirksomheten og gir dessuten mulighet til å rekruttere personell med særlige kvalifikasjoner, spesielt på sosialsektoren.

Et viktig element i dagens velferdsoppsetninger er de vernepliktige mannskapene som gjør tjeneste som velferdsassistenter. Denne ordningen må opprettholdes. Av hensyn til nytteeffekten bør mannskaper med 12 måneders tjeneste velges. Det er også viktig at kravet til kvalifikasjoner for velferdsassistenter settes høyt og at det følges en ensartet utvelgelses-prosedyre for å unngå varierende kvalitet på personellet.

12.3 REKRUTTERING OG UTDANNING

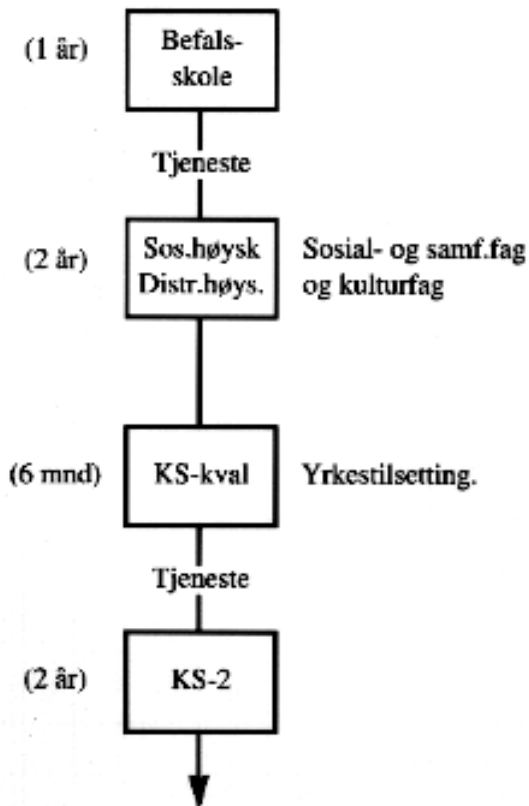
Som utvalget tidligere har pekt på, er det nødvendig å tilrettelegge velferdsbefalets utdannings- og karrieremønster slik at de kommer på linje med de øvrige befalsgrupper. Målet må være å opprettholde den faglige kompetansen, og samtidig ivareta personellens tjeneste- og avansementsmuligheter. Skal en oppnå dette, bør velferdsbefalet rekrutteres og utdannes gjennom Forsvarets ordinære system, dvs gis befalsskole og krigsskole 1 og 2 eller tilsvarende godkjent utdanning. Utdanning ved sivile høyskoler som tilsvarer KS 1 og 2, må fortsatt kunne godkjennes i samsvar med reglene i Tjenestereglementet for Forsvaret, klasse 5 Personell (TfF kl 5) «Forvaltning av befal».

Det må stilles ensartede krav til utdanning og kompetanse når det gjelder velferdsoffisersstillinger. Minstekravet må være fullverdig Krigsskole 1. Tilsetting på grunnlag av høyere sivil utdanning må kunne gis etter Forsvarets regler.

Personellforvaltning, herunder velferdsfag, må komme sterkere med i pensumplanene på alle relevante utdanningsnivåer ved Forsvarets skoler.

Sivilt personell vil også i fremtiden bli rekruttert direkte til berørte stillinger og tilsetting gitt på grunnlag av fastsatte kvalifikasjonskrav. Dette personellet må gis karrieremuligheter og anledning til kompetanseutvikling på linje med andre sivilt tilsatte i Forsvaret.

Med utgangspunkt i de forannevnte krav, har utvalget vurdert dagens ordning opp mot en alternativ utdanningsmodell.



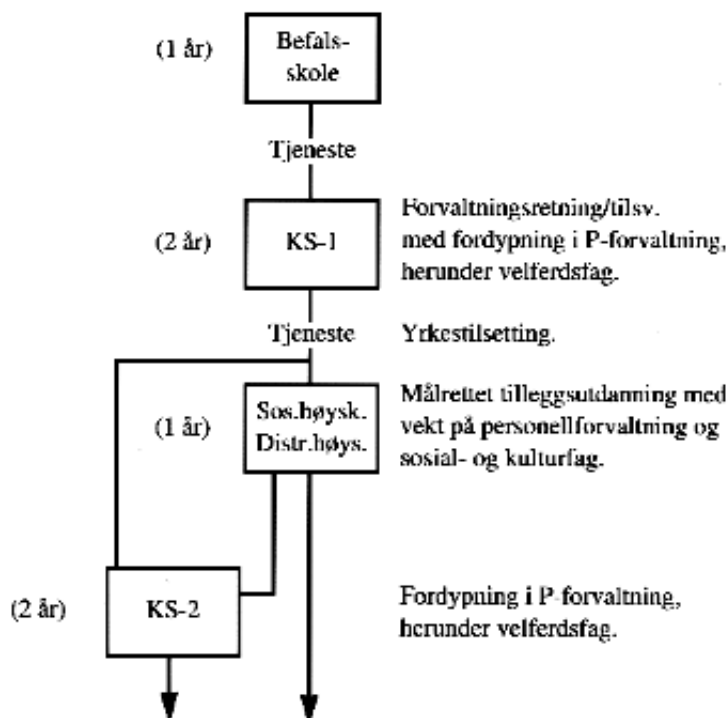
Figur 12.1 Modell A (Dagens ordning)

Modellen beskriver dagens ordning med 2-årig utdanning ved Høyskolesenteret i Rogaland (HSR).

Etter befalsskole og etterfølgende tjenesteår, gjennomgås en 2-årig utdanning ved HSR som Forsvaret har avtale med. Fagkretsen inneholder samfunns- og kulturfag.

Etter fullført høyskole og etterfølgende KS-kvalifiseringskurs, gis befalet yrkestilsetting som KS 1-befal og er kvalifisert til å dekke stillinger innen velferdstjeneste på avdelings- og høyere nivå.

Som for øvrig befalet vil det være anledning til å søke KS 2-utdanning.



Figur 12.2 Modell B

Denne modellen er basert på at velferdsbefalet gis en karrierevei innen forvaltningfeltet, basert på den militære utdanningsordning.

Etter befalsskole og etterfølgende tjenestear, gjennomgås ordinær KS 1 på forvaltningslinjen med fordypning i personellforvaltning herunder velferdsfag (samfunnsfag, sosialpsykologi, kulturfag osv) Hæren har ikke forvaltningslinje i sin KS - utdanning, men også ved Krigsskolen bør det etableres et forvaltningsrettet utdanningstilbud som tilsvarende det forannevnte opplegg.

Det må utarbeides felles leseplaner for fordypningsfagene. Kravet må være at fullført KS 1, med den beskrevne fordypning, skal kvalifisere til tjeneste innen personellforvaltning og velferdstjeneste på avdelingsnivå.

Etter fullført KS 1 og etterfølgende tjeneste, kan befalet søke en 1-årig tilleggsutdanning ved sosial- eller distriktshøyskole med vekt på personellforvaltning og sosial- og kulturfag. Det forutsettes at Forsvaret inngår avtale med en eller flere høyskoler (feks HSR) om en utdanning som er tilpasset Forsvarets behov.

Den ovennevnte videreutdanning ved sivil høyskole vil alternativt kunne gis ved en av forvaltningsskolene hvis dette, ut fra en faglig og ressursmessig vurdering, anses mest hensiktsmessig.

Befalet vil også på vanlig måte kunne søke KS 2. Her gjennomgås et studieopplegg innenforvaltning som gir fordypning/videreutdanning i personellforvaltning, herunder velferdsfag.

Også befal som gjennomgår den ettårige tilleggsutdanningen etter KS 1 bør gis anledning til senere å kunne søke opptak på KS 2.

Begge de omtalte modellene vil etter utvalgets syn gi velferdsbefalet de nødvendige faglige spesialkunnskaper og samtidig ligge innenfor rammene for den militære utdanningsordning. Befalet vil kunne dekke en rekke stillinger innenfor forvaltningfeltet på alle nivåer med personellforvaltning og velferdstjeneste som

tjenstefelt/spesialisering. De vil følge den ordinære karrierevei og oppnå tjeneste- og avansementsmuligheter som for det øvrige befal.

Etter utvalgets syn bør modell B velges som utdanningsvei for det fremtidige velferdsbefal, slik at en i størst mulig grad følger den ordinære militære utdanningsordning. Denne modellen ivaretar også best befalets karriere- og tjenestemuligheter. Utvalget vil derfor ikke anbefale at en viderefører den toårige utdanningen ved distrikshøyskole som alternativ til KS 1.

12.4 TJENESTEPLANER OG KARRIERE

Som det er blitt redegjort for, anbefaler utvalget at velferdsbefalet rekrutteres og utdannes på linje med annet befal og at de plasseres i forvaltningsbransjen og gis tjenstefelt «Personellforvaltning» (herunder velferdstjeneste). I samsvar med dette må det utarbeides tjenesteplaner som er felles for alle forsvarsgrener.

Fellesbestemmelsene om tjenesteplaner (TfF kl 5 G) fastlegger at slike planer skal utarbeides for den periode befalet er undergitt beordringssystemet, dvs et fastsatt antall år etter normalavancement til kaptein/kapteinløytnant eller ved opprykk til major/orlogskaptein.

For å oppnå ensartet tjeneste, bør det vurderes opprettet et eget tjenstefelt for «Personellforvaltning» (herunder Velferdstjeneste) i alle forsvarsgrener og felles tjensteplaner utarbeides i forhold til dette.

I henhold til reglene skal det utarbeides tjenesteplaner for hvert gradstrinn, som angir obligatorisk utdanning og tjeneste som befalet normalt må gjennomgå for å kvalifisere seg for opprykk til neste grad.

Etter overgang til søknadssystemet er befalet selv ansvarlig for å søke kurs og stillinger som vil gi den utdanning og tjenesteerfaring som er nødvendig for å kunne konkurrere om stillinger og avancement.

Tjenesteplanene må gi nødvendig variert tjeneste i både velferds- og andre personellforvaltningsstillinger. Forsvaret må i større grad enn nå benytte velferdsbefalets kompetanse i sin personellforvaltning. Samtidig må planene sikre at tjenesten er lagt opp slik at velferdskompetansen opprettholdes, særlig når det gjelder sosialtjeneste. I denne sammenheng er det viktig at det innarbeides ensartede krav til utdanning og tjeneste i stillingsbeskrivelsene for alle stillinger innen tjenstefeltet.

Selv om befalet gjennom det beskrevne opplegg for utdannings- og tjensteplaner er gitt de nødvendige karriere- og avansementsmuligheter, mener utvalget at en for å stimulere interessen for velferdstjeneste bør gjennomgå organisasjonsplanene (OPL'ene) og sørge for at det etableres identifiserbare velferdsoffiserstillinger innenfor personellforvaltningsfeltet, både på avdelings- og stabsnivå. De må gradsmessig være på linje med andre likeverdige stillinger i organisasjonen.

12.5 DELKONKLUSJON

For å møte de utfordringer Velferdstjenesten vil stå overfor i årene fremover, mener utvalget at det vil være nødvendig å foreta endringer i tjenestens personellmessige omfang og personellens utdannings- og tjenstemønster. Det bør være en velferd-soppsetning ved alle enheter i Forsvaret og det velferdsfaglige ansvar må være instruksfestet. Omfang og behov vil variere, avhengig av avdelingenes status. Allikevel mener utvalget at følgende minimumsbemanning bør være retningsgivende:

Ved avdelinger med 500 eller flere vernepliktige	3 stillinger
200-500 vernepliktige	2 stillinger
100-200 vernepliktige	1 stilling

I tillegg bør det være et antall velferdsassistenter ved avdelingene. Ved enheter som har mindre enn 100 vernepliktige mannskaper bør en kunne nytte kombinerte stillinger som også dekker andre personellforvaltningsoppgaver. Utvalget vil her vise til forslaget om opprettelse av felles velferdsenheter tillagt største bruker, som betjener alle avdelinger uansett forsvarsgren i lokalområdet (jfr "*FREMTIDIG ORGANISERING AV VELFERDSTJENESTEN*" i pkt 11.4).

Ved avdelinger med større velferdsbemanning, bør sivilt personell kunne dekke en eller flere av stillingene. Sivilt tilsatt velferdspersonell må gis karrieremuligheter og anledning til kompetanseutvikling på linje med andre sivile i Forsvaret.

Velferdsbefalet må gis et utdannings- og karrieremønster som stiller dem på linje med de øvrige befalsgrupper. De må rekrutteres og utdannes gjennom Forsvarets ordinære system og det må stilles ensartede krav til utdanning og kompetanse. Utvalget anbefaler derfor at befalet gis en karrierevei innen forvaltningsfeltet basert på den militære utdanningsordning. Etter befalskole og etterfølgende tjenesteår, gjennomgås KS 1 på forvaltningslinjen (for Hæren et tilsvarende utdanningstilbud) med fordypning i personellforvaltning, herunder velferdsfag. Denne utdanningen skal kvalifisere til stillinger innen velferdstjeneste og annen personellforvaltning på avdelingsnivå.

Etter fullført KS 1 og etterfølgende tjeneste, kan befalet søke en 1-årig tilleggsutdanning ved sosial- eller distriktshøyskole med vekt på personellforvaltning og sosial- og kulturfag. Det forutsettes at Forsvaret inngår avtale med en eller flere høyskoler (f eks HSR) om en tilleggsutdanning som er tilpasset Forsvarets behov. Denne utdanningen vil eventuelt kunne gis ved en av forvaltningsskolene.

Befalet vil også på vanlig måte kunne søke KS 2 hvor det forutsettes et studieopplegg som gir videreutdanning i personellforvaltning, herunder velferdsfag.

For å oppnå ensartet tjeneste bør det vurderes opprettet et eget tjenestefelt for «personellforvaltning» (herunder velferdstjeneste) i alle forsvarsgrener og med felles tjenesteplaner.

For å stimulere interessen for velferdstjeneste bør en gjennomgå organisasjonsplanene (OPLene) og sørge for at det etableres identifiserbare velferdsoffisersstillinger innenfor personellforvaltningsfeltet på avdelings- og stabsnivå. De må gradmessig være på linje med andre likeverdige stillinger i organisasjonen.

Vedlegg 1

Vedlegg 1 Referanseliste

- «Oppnevning av et utvalg for å vurdere Velferdstjenesten i Forsvaret», FD 26 november 1992/3357 - 6/203.39
- «Tilleggsmandat for Velferdsutvalget», FD 21 april 1993/92/3357 - 7/203.39
- Ombudsmannsmemnda for Forsvarets innberetning til Stortinget om virksomheten i tiden 1. jan - 31 des 1991 (Dokument nr 5 for 1991 - 92)
- Innstilling S nr 155 (1991 - 92) fra Forsvarskomiteen om Ombudsmannsmemnda for Forsvarets virksomhet i 1991.
- Ombudsmannsmemnda for Forsvarets innberetning til Stortinget om virksomheten i tiden 1.jan - 31. des 1992 (Dokument nr 5 for 1992 - 93)
- Innstilling fra utvalget for vurdering og anbefaling vedrørende overføring av Forsvarets forsørgertilleggsordning til administrasjonen for sosiale ytelser(Bakkeutvalget),1975.
- Innstilling fra utvalget for vurdering av rekruttering og utdanning av personell til Velferdstjenesten (Andersen - utvalget), juli 1976.
- Innstilling fra arbeidsgruppen for vurdering av sammensetning og mandat for et velferdsråd og til evt. endringer i Velferdstjenestens oppgaver og organisasjon (Helle - utvalget), 1979.
- Innstilling fra utvalget for vurdering av et bedre reisetilbud for de vernepliktige(Frikortutvalget), 1980.
- Innstilling fra utvalget for vurdering av Forsvarets forhold til spesielle behov fra etniske minoriteter, november 1989.
- Innstilling fra studiegruppen for feltet personellforvaltning i Forsvarets overkommando (Synnevåg - utvalget), juli 1990. «Personellstudien».
- Innstilling fra arbeidsgruppen for utredning av Personellstudiens anbefalinger innenfor feltene velferd, utdanning og fysisk fostring, voksenopplæring og kvinneinspektørens funksjoner(Pedersen - utvalget), april 1991.
- Innstilling fra utvalget til vurdering av Forsvarets øverste ledelse (Sunde - utvalget), april 1991.
- Innstilling fra en arbeidsgruppe som har vurdert FRM's fremtidige organisasjon og virksomhet, januar 1993.
- Innstilling fra utvalget for vurdering av personellmessige tiltak og fremtidig personellforvaltningssystem i Forsvaret (Krogsæterutvalget), mars 1993.
- Utredning fra Ekspertgruppen for selvmordsforebyggende arbeide i Forsvaret, mai 1993.
- Sluttrapport fra styringsgruppen som har utredet videreutviklingen av voksenopplæringen i Forsvaret (Voksenopplæringsprosjektet), mars 1994.
- Innstilling fra arbeidsgruppen for vurdering av personellets rettigheter i et samordnet flyrutesystem, juni 1994.
- Innstilling fra utvalget for utredning av hvordan førstegangstjenesten kan gjøres mest mulig effektiv (Effektiviseringsutvalget), juni 1994.
- St.prp nr 1 (1947 - 48), «Forsvarsbudsjettet 1948 - 49» med Budsjettinnst. nr 190 (1947 - 48)
- St.prp nr 153 (1952 - 53) «Befalsopplæring i Forsvaret» med Innst S nr 185

- (1953 - 54)
- St.prp nr 1 (1952 - 53), «Forsvarsbudsjettet 1953 - 54»
 - St.prp nr 131 (1956 - 57) «Omorganisering av Forsvarets undervisnings- og velferdskorps» med Innst. S nr 288 (1956 - 57)
 - St.prp nr 76 (1961 - 62) «Om visse organisasjonsendringer m v i Forsvaret»
 - St.prp nr 125 (1968 - 69) «Etablering av Forsvarets overkommando». med Innst.S nr 279 (1968 - 69)
 - St.prp nr 115 (1969 - 70) « Om organisasjonsendringer m v i Forsvaret» med Innst.S nr 273 (1969 - 70).
 - St.prp nr 159 (1976 - 77) «Om visse organisasjonsendringer mv i Forsvaret».
 - St.prp nr 98 (1991 - 92)« Om militær verneplikt og endringer i tjenestetid og tjenestemønster for personell til førstegangstjeneste» med Innst S nr 222 (1991 - 92)
 - St.meld nr 16 (1992 - 93) «Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994 - 98» med Innst. S nr 150 (1992 - 93)
 - St.prp nr 1 (1992 - 93) for budsjetterminen 1993, Forsvarsdepartementet, med Innst S nr 222 (1992 - 93)
 - St.meld nr 19 (1992 - 93) «Om Forsvarets musikk»
 - OT prp nr 50 (1993 - 94) « Om endringer i Arbeidsmiljøloven»
 - St.prp nr 1 (1993 - 94) for budsjetterminen 1994, Forsvarsdepartementet
 - Brosjyren «Forsvarets styringskonsept», Nov 1992
 - Tff undergruppe 571 « Direktiv for sosialtjenesten i Forsvaret»
 - «Forsvarssjefens retningslinjer for Velferdstjenesten i Forsvaret», KtF I /1983, side 22.
 - Tff klasse 5 Personell, «Forvaltning av befal»
 - «Bestemmelser for Feltprestkorpset»
 - Tff undergruppe 414 «Voksenopplæringen i Forsvaret»
 - Tff gruppe 43 «Fysisk fostring i Forsvaret»
 - Reglement for Tillitsmannsordningen i Forsvaret
 - Personellforvaltning - Sivile i Forsvaret (PSF)
 - Fredsregulativ for Forsvaret, Del I, «Tillegg mv til utskrevne vernepliktige mannskaper»
 - Fredsregulativ for Forsvaret, Del II, «Lønn, tillegg, godtgjøringer mv for befal»
 - UD 3 - 1 «Veiledning i militært lederskap»
 - «Velferdsutvalgets fremdrift», Norges Offisersforbund 5. april 1994/1070/94/203.1
 - «Innspill til Velferdsutvalgets arbeid», NTL Landsforening 101/Forsvaret 29. april 1994/763/94/224.4
 - «Velferdsutvalgets fremdrift», Forsvarets Sivile Tjenestemenns Landsforbund 4. mai 1994/942/94/257.3
 - «Velferdstjenestens tilbud til militært og sivilt tilsatt personell», Befalets Fellesorganisasjon 11. juli 1994/662- 2/203

Vedlegg 2

Vedlegg 2

Forkortelser som er benyttet i denne NOU

AD - Administrasjonsdepartementet
A dir - Arbeidsdirektoratet
Brig N - Brigaden i Nord - Norge
DK - Distriktskommando
DKN - Distriktskommando Nord - Norge
DKØ - Distriktskommando Østlandet
FD - Forsvarsdepartementet
FK - Forsvarets kantiner
FK-90 - Forsvarskommisjonen av 1990
FO - Forsvarets overkommando
FO/P - Forsvarets overkommando/Personellstaben
FO/PI - FO/P- Organisasjons- og planavdelingen
FO/PII - FO/P- Personellforvaltningsavdelingen
FO/PIII - FO/P- Avdeling for utdanning og fysisk fostring
FO/PIV - FO/P- Forhandlings-, lønns- og arb.miljøavdelingen
FO/P 8 - FO/P- Velferdstjenesten
FO/P 9 - FO/P- Voksenopplæringskontoret
FO/P10 - FO/P- Feltprosten
FO/P12 - FO/P- Juridisk kontor
FPK - Feltprestkorpset
FRM - Forsvarets rekrutterings- og mediesenter
FRT - Forsvarets rasjonaliseringstjeneste
FSJ - Forsvarssjefen
FSMU - Forsvarets sentrale miljøutvalg
GIH - Generalinspektøren for Hæren
GIS - Generalinspektøren for Sjøforsvaret
GIL - Generalinspektøren for Luftforsvaret
GIHV - Generalinspektøren for Heimevernet
HSR - Høyskolesenteret i Rogaland
HV - Heimevernet
KAD - Kommunal - og arbeidsdepartementet
K&V-syst - Luftforsvarets kontroll- og varslingssystem
KS 1 - Krigsskole - 1. avdeling
KS 2 - Krigsskole - 2. avdeling
KUF - Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
LK - Landskonferansen for tillitsvalgte i Forsvaret
LTF - Landsutvalget for tillitsvalgte
LTF/S - LTF/sekretariatet
NIF - Norges idrettsforbund
NIH/F - Norges idrettshøyskole - Forsvarets institutt
OfF - Ombudsmannen for Forsvaret
OPL/F - Organisasjonsplan - fred
OPL/K - Organisasjonsplan - krig
SK - Statens kantiner

SOFAKS - Søk Og Finn Arbeid, Kurs, Skoler

TMO - Tillitsmannsordningen i Forsvaret

VIU - Velferd, idrett og undervisning (voksenopplæring)

VO - Voksenopplæring

VPV - Vernepliktsverket

VUPIKT - Velferd, undervisning (voksenopplæring), prestatjeneste, idrett, kantine-tjeneste og tillitsmannsordning.

ØR - Økonomisk rådgivningstjeneste

0 + ordningen - Avtjening av hele førstegangstjenesten på samme tjenestested, såkalt gjennomgående tjeneste.

Andre utgaver av dokumentet

Hent opp dokumentet i HTML-format

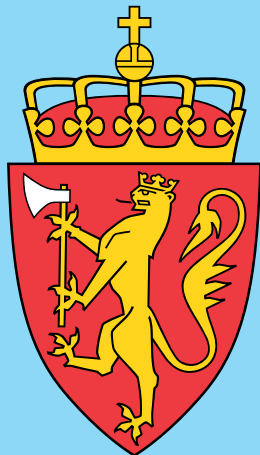
Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en

 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1994:4
Kontrollen med «de hemmelige tjenester»
Instilling fra EØS-kommisjonen, oppnevnt ved Kgl. resolusjon 24. september 1993 Avgitt 7. februar 1994
<ul style="list-style-type: none">• Utsendelsesbrev• Innholdsfortegnelse
<small>Utgiver: STATENS FORVALTNINGSTJENESTE SEKSJON STATENS TRYKKNING</small>
<small>Trykt utgave: ISSN: 0333-2306 ISBN: 82-583-0279-5 Trykk: Falch Hartvigrykk as, Oslo OSLO 1994</small>
<small>Elektronisk utgave: ISSN: 0806-2633 (NOU Computerfile) ⇒ ISBN: 82-583-0279-5 / DOCUMENT NOU 1994: 4/NO HTML-versjon: Falch Informatikk as, Oslo</small>

Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

Hent opp i tekstformat (RTF)

 NOU NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER
TITTEL
INNLEDNING
KAPITLER
VEDLEGG



NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU HAR INTERNETT

HJELP

BRUKERDOKUMENTASJON

