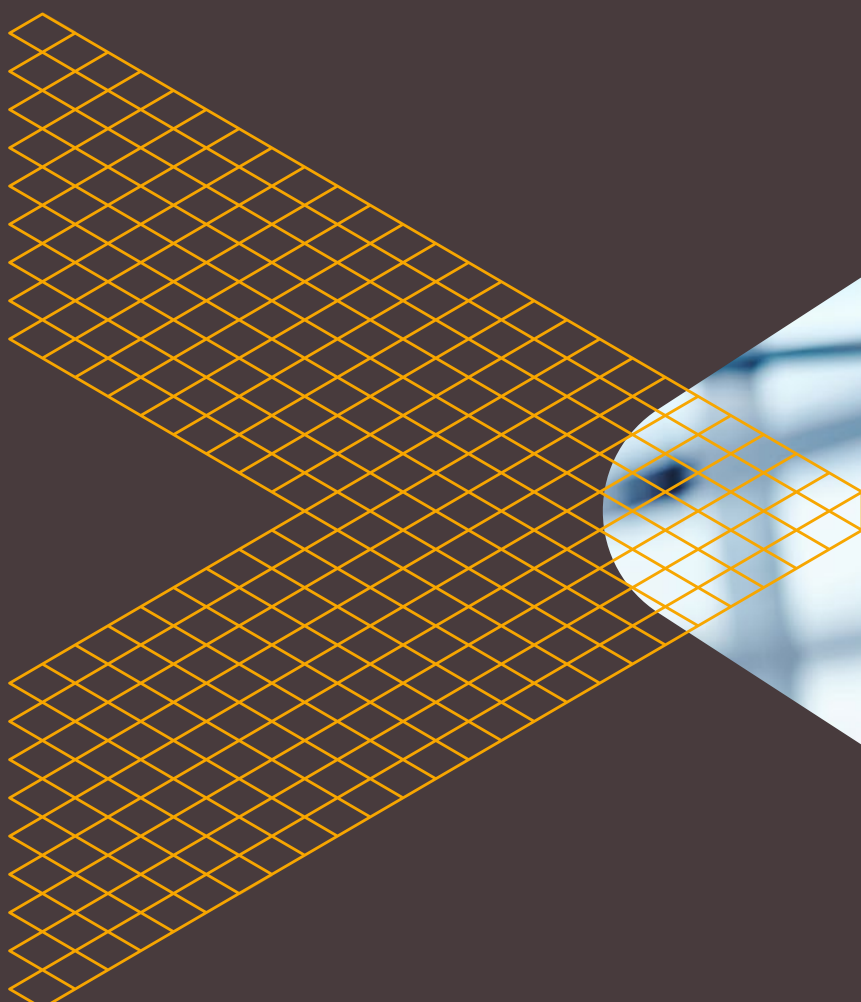




**SIVILOMBUDET**

# ÅRSMELDING FOR 2021

DOKUMENT 4 (2021–2022)



KLAGER I 2021:

**4032**

**DETTE KLAGER VI MEST PÅ:**

Saksbehandlingstid og manglende svar (1098 saker)\*

Plan og bygg (589 saker)

Trygdeytelser (368 saker)

Ansettelsessaker og arbeid-  
og tjenesteforhold (389 saker)

**DISSE KLAGER VI PÅ:**

Statsforvaltere og kommunal forvaltning

NAV

Politi- og påtalemyndighet

Utlendingsmyndighetene

**SLIK GIKK DET MED SAKENE SOM BLE REALITETSBEHANDLET**

**8%**

Avsluttet med kritikk eller henstilling  
om å se på saken på nytt

**38%**

Løst underveis



**54%**

Avsluttet uten kritikk eller henstilling  
om å se på saken på nytt

\* Tallene gjelder avsluttede saker i 2021.

Dokument 4 (2021–2022)

## **Melding for året 2021 fra Sivilombudet**

Avgitt til Stortinget 29. mars 2022

# Sivilombudet har ordet

Siden 1962 har Sivilombudet arbeidet for å hindre urett mot den enkelte. Vi får inn rundt fire tusen klager hvert år på offentlig forvaltning. Mange av sakene har stor betydning for den det gjelder. Vi behandler klager innenfor nær sagt alle områder ved norsk forvaltning. Det kan handle om så forskjellige saker som trygg skolevei for barn, retten til fedrekvote, innsyn i forvaltningens dokumenter, uriktige betalingskrav, lang saksbehandlingstid eller feilaktige tolkninger av utlendingsregelverket.

## Hindre mest mulig urett

Sivilombudets mål er at alt arbeid vi gjennomfører både skal rette opp urett, og bidra til at forvaltningen gjør ting riktig. Den tradisjonelle måten vi jobber på for å få dette til, er ved å behandle klager vi mottar fra enkeltmennesker. Vi får mange flere klager enn vi klarer å behandle med tilgjengelige ressurser, og må derfor prioritere hardt og jobbe etter metoder som gjør at vi hindrer mest mulig urett.

Sivilombudet er ikke en ordinær klageinstans, og av det følger at vi også har mulighet til å velge hvilke saker vi tar opp til videre undersøkelse. I 2021 har vi fortsatt arbeidet med å prioritere riktigere og behandle de mest alvorlige klagene, det vil si klager som gir store konsekvenser for innbyggerne hvis forvaltningen gjør feil. Å prioritere skal bidra til at vi frigjør tid til saker som vi anser som viktige for innbyggernes rettssikkerhet. Likevel vil det alltid være et dilemma å avvise saker som enkeltmennesker har forventning til at skal bli løst, når vi ikke kan behandle akkurat deres sak. Dette har vi respekt for og forsøker å ta hensyn til når vi svarer klagerne.

## Flere saker løser seg underveis

Når vi ikke kan behandle klager, skyldes det som oftest at kriteriene for å klage ikke er oppfylt. Hvis en klage for eksempel blir avvist hos oss fordi klageren ikke har klaget til forvaltningsorganet først, kan klageren likevel få hjelp ved å gå tilbake til forvaltningen og det løser seg der. Vi gir mye veiledning til

klagere om hvor de kan henvende seg med en sak. Vi erfarer også at forvaltningen selv ser at det er gjort feil og kan endre oppfatning etter en henvendelse fra Sivilombudet, slik at vi unngår å gi kritikk. Omtrent halvparten av sakene vi tar opp løser seg på den måten.

## Systematiske undersøkelser

En metode for å hindre mest mulig urett er våre systematiske undersøkelser som vi setter i gang på eget initiativ, de såkalte eget tiltak-sakene. I disse sakene ønsker vi å avdekke systemfeil, og de har som regel sitt utspring i klager. Inspirasjon til undersøkelser kan vi også få etter innspill fra møter med interesseorganisasjoner, omtale i media, men også forvaltningen selv. I 2021 møtte vi blant andre Eldreombudet, Barneombudet, alle statsforvalterne, NAV, Utlendingsnemnda (UNE) og KS, kommunesektorens organisasjon.

Det som er særegent for våre undersøkelser er at vi også kontrollerer at lovverket blir fulgt i kommuner og fylker. Her skiller Sivilombudet seg fra Stortingets sentrale kontrollorgan Riksrevisjonen.

I 2021 har vi avsluttet 26 undersøkelser av eget tiltak, betydelig flere enn tidligere år. Blant det vi har undersøkt i året som gikk, er fengslens praktisering av telefonkontroll, Politidirektoratets innsynspraksis, kommunenes lange saksbehandlingstid og lang ventetid hos namsmennene i saker om gjeldsordning. I flere av sakene har vi bedt etatene om å rapportere til oss i 2022, og vi vil følge med på utviklingen videre. For at Sivilombudet skal fungere som innbyggernes rettssikkerhetsgaranti, er det en forutsetning at forvaltningen retter seg etter ombudets uttalelser.

## Barn i politiarrest

I 2021 har vi hatt spesiell oppmerksomhet rundt forholdene for mindreårige som blir pågrepet og satt i politiarrest. Barn som fratas friheten er spesielt sårbare og har derfor krav på et særlig



vern. Sivilombudet publiserte i desember en rapport etter et besøk til Oslo politidistrikt, som viser mangler ved håndteringen av barn i arrest. Rapporten viste at det er behov for regelendringer og oppfølging på nasjonalt nivå. Vi har bedt om en redegjørelse fra Justis- og beredskapsdepartementet om hva som vil bli gjort på nasjonalt nivå for å bedre forholdene for barn i arrest.

### **Veiledninger for å forebygge feil**

Mange av klagen til Sivilombudet kunne vært unngått ved hjelp av litt mer kjennskap til regelverket. Med våre uttalelser som grunnlag har vi i 2021 laget en veiledning innenfor temaet ansettelser, «Ansettelser fra A til Å», hvor stoffet er presentert lett tilgjengelig med eksempler og huskelister. En tilsvarende veiledning med utgangspunkt i vår undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen ble også publisert. Hensikten er å bidra til at offentlige organer saksbehandler på en riktig og forsvarlig måte, og vi har fått gode tilbakemeldinger fra målgruppene.

Både arbeidet med veiledninger og eget tiltak-saker er metoder hvor vi jobber proaktivt og forebyggende. På denne måten håper vi å unngå at det begås samme type feil fra forvaltningen i fremtiden.

### **Ny sivilombudslov**

Lov om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven) trådte i kraft 1. juli 2021. Med dette fikk Sivilombudet et kortere, enklere og kjønnsnøytralt navn. I tillegg til navnebyttet innebærer den nye loven at andre som saken kan ha betydning for, skal få muligheten til å uttale seg. Vi overtok ansvaret for å behandle klager mot Forsvaret fra personer som har tjenesteplikt i Forsvaret. Nå kan vernepliktige og annet militært personell klage til Sivilombudet hvis de mener seg utsatt for urett fra Forsvaret.

I forarbeidene til sivilombudsloven er det bedt om at Sivilombudet i større grad bør legge til rette for å motta klager fra barn og derigjennom ivareta barns reelle mulighet for å klage til ombudet. For å oppnå dette, vises det til at ombudet bør gjøre klageadgangen kjent og tilgjengelig for barn, samt tilpasse klageprosessen etter barns forutsetninger og behov. Sivilombudet er i full gang med arbeidet for å utrede og gjennomføre hvordan dette kan realiseres i virksomheten. Vi ser at denne viktige satsingen, samt det nye ansvaret for klager mot Forsvaret, vil kreve flere ressurser og må føre til omprioritering fra andre viktige områder som psykisk helsevern, trygd, offentlighet og innsyn og kriminalomsorg.

Den nye loven innebar også endringer i hva Sivilombudet kan kreve innsyn i når vi skal undersøke Stortinget og regjeringen. Det har vært mye oppmerksomhet om nettopp dette. Sivilombudet har ikke innsyn i regjeringsnotater, og heller ikke i «dokumenter direkte knyttet til disse». Etter at den nye loven kom, har vi hatt to saker av denne typen hvor vi ikke har fått innsyn i regjeringsnotater og dokumenter direkte knyttet til disse. For å kunne utøve kontrollfunksjonen, er det viktig at Sivilombudet har tilgang til alle relevante saksdokumenter. Det er problematisk å avgrense tilgangen vår til «regjeringsnotater og dokumenter direkte knyttet til disse». Det er ikke nærmere definert hva det innebærer. Det er åpenbart at det vil oppstå tvil rundt det.

### **Vurdering av framtidsutsikter**

Høy kvalitet er avgjørende uansett hvilke metoder vi benytter for å utføre vårt samfunnsoppdrag. Det er viktig for vår tillit og autoritet og for at forvaltningen skal følge oss. For å sikre dette må vi sørge for kompetanse på høyt nivå og at vi er dimensjonert i henhold til antallet innkomne klager og arbeidsmengde.



For Sivilombudets del har pandemien medført noe færre fysiske besøk under forebyggingsmandatet og færre foredrag og møter med eksterne. Vi har likevel jobbet med å hindre urett både ved å behandle klager og gjennom andre metoder for å fylle vårt mandat. Pandemien har gitt økt bevissthet om enkeltmenneskers rettigheter. Dette kan føre til flere klager blant annet som følge av hurtige regelendringer, flere saker hos Nav og trolig generelt økt risiko for feil i forvaltningen. I tiden fremover vil det fortsatt være viktig å kontrollere forvaltningen, også når det gjelder pandemiens langsiktige konsekvenser for innbyggerne.

Sivilombudets forebyggingsenhet har satt søkelys på forholdene for barn i arrest og situasjonen til de mest sårbare gruppene på sykehjem. Vi har også påpekt svakheter i rettssikkerheten for personer med utviklingshemning gjennom våre besøk til deres boliger. Dette arbeidet fortsetter i 2022, og du kan lese mer om dette i en egen årsmelding om forebyggingsarbeidet.

**Hanne Harlem**

sivilombud




## Innhold

<b>Sivilombudet har ordet</b> .....	2
<b>Artikler</b> .....	6
› Sivilombudets arbeid med saker tatt opp av eget tiltak .....	7
› Ulovlig telefonkontroll i fengsler.....	14
› Det er ikke lov å nedprioritere innsyn .....	20
› Hvordan gikk det med klagen? .....	26
› Feil ved ansettelse i offentlig sektor er ikke uvanlig .....	36
<b>Oversikt over saker i 2021</b> .....	40
<b>Statistikk</b> .....	48

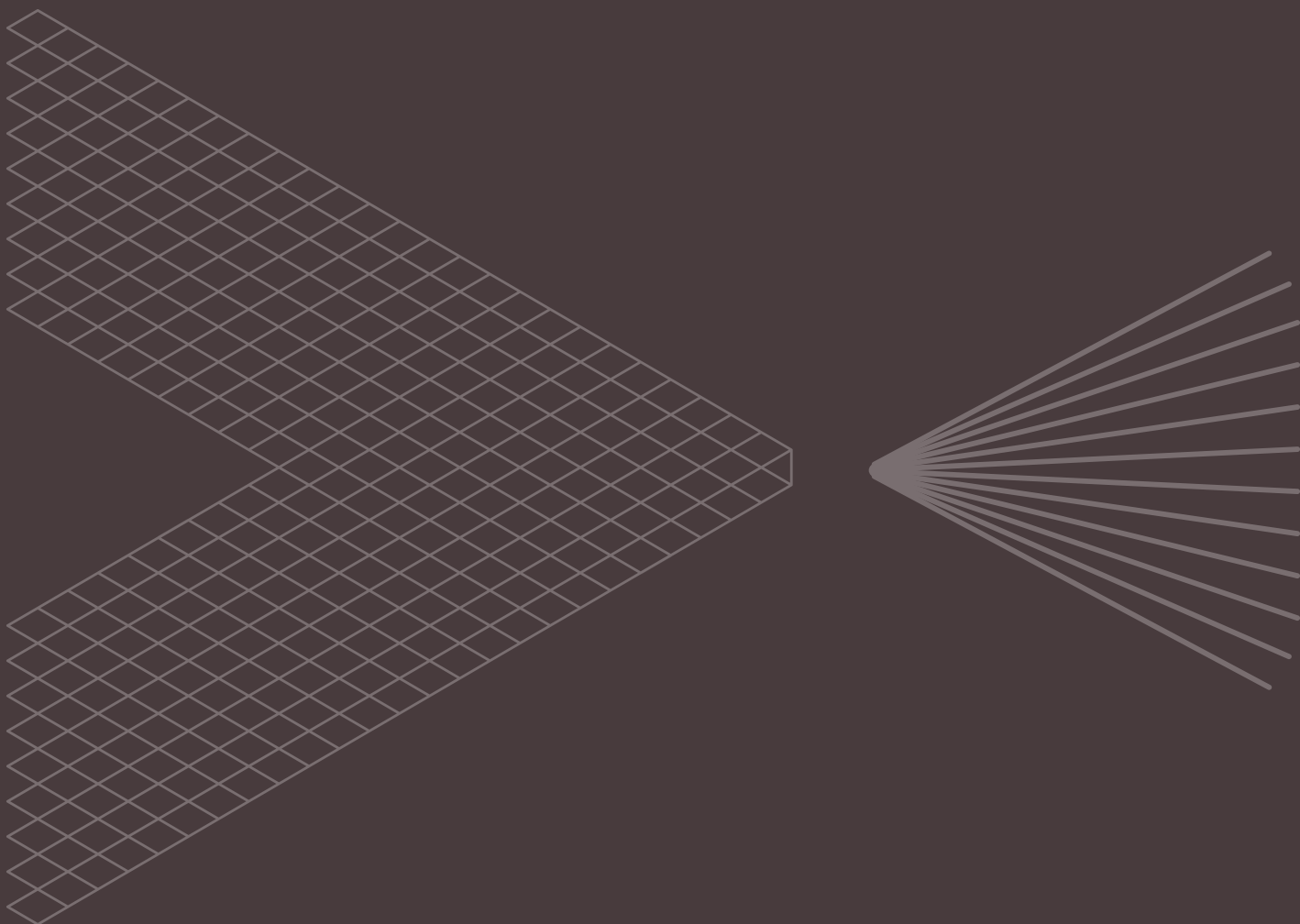




Sivilombudets ledergruppe i oktober 2021. Fra venstre mot høyre: Bjørn Dæhlin, Helga Fastrup Ervik, Solveig Antila, Annette Dahl, Hanne Harlem, Gustav Haver, Trude Julie Dommerud og Joakim Øren. Foto: Mona Ødegård.

<b>Om oss</b> .....	64
› Introduksjon til virksomheten .....	65
› Om organisasjonen .....	66
› Nøkkeltall 2021 .....	69
› Årets aktiviteter og resultater .....	71
› Utvalgte mål og tiltak fra 2021 .....	72
› Styring og kontroll i virksomheten.....	74
› Vurdering av framtidsutsikter .....	76
› Sivilombudets arbeid for likestilling og mot diskriminering i 2021 .....	76
› Årsregnskap for Sivilombudet 2021 .....	82
› Aktiviteter i 2021 .....	95
› Lov .....	101

# Artikler





# Sivilombudets arbeid med saker tatt opp av eget tiltak

Ved siden av behandling av klager, kan Sivilombudet undersøke saker på eget initiativ. Muligheten til å ta opp saker av eget tiltak er et viktig tillegg til klagebehandlingen, som gir ombudet flere virkemidler i arbeidet med å forhindre at borgere utsettes for urett eller feil fra den offentlige forvaltningen. Målet er å hindre størst mulig grad av urett, og vi prioriterer saker som er viktige for rettssikkerheten og som gjelder mange.

I denne artikkelen omtales Sivilombudets arbeid med saker av eget tiltak.

## Saker tatt opp av eget tiltak – hva er det?

Sivilombudets mandat er å føre kontroll med den offentlige forvaltning for å hindre urett mot den enkelte. Hoveddelen av arbeidet består av å behandle klager som vi mottar. Et annet virkemiddel ombudet kan benytte under mandatet er å ta opp saker av eget tiltak. Det følger av sivilombudsloven § 15 at ombudet av «eget tiltak» kan «ta opp, undersøke og uttale sin mening om konkrete eller generelle forhold i forvaltningen». Arbeidsmetoden er godt egnet til å avdekke systemfeil som begås i forvaltningen, og dermed forhindre urett for mange mennesker.

Sakene som tas opp av eget tiltak spenner over et stort felt og har både fellestrekk og ulikheter. Felles for sakene er at de tar for seg et tema eller en problemstilling uten tilknytning til en konkret klagesak. Vi vurderer om forvaltningen begår feil med sikte på å forhindre at feilene gjentas i fremtiden. Problemstillingene vi tar opp kan handle enten om forvaltningens rettslige forståelse, eller forvaltningens praksis, herunder saksbehandlings-

rutiner. Ombudets arbeidsområde favner om hele «den offentlige forvaltning». Det gjelder også for sakene vi tar opp av eget tiltak. Det vil si at vi av eget tiltak kan sette i gang undersøkelser av både statlig og kommunal forvaltning.

Eget tiltak-saker kan innebære alt fra avgrensede undersøkelser der vi stiller spørsmål for eksempel om et forvaltningsorgans juridiske forståelse eller saksbehandlingspraksis, til systematiske undersøkelser der vi innhenter og gjennomgår et større antall avgjørelser fra et eller flere organer.

—  
**Arbeidsmetoden er godt egnet til å avdekke systemfeil som begås i forvaltningen, og dermed forhindre urett for mange mennesker.**  
—

—

## Sivilombudet kan av eget tiltak sette i gang undersøkelser av både statlig og kommunal forvaltning.

—

Sak 2021/445 om **Skatteetatens praksis for vurdering av unnskydelige forhold ved ileggelse av tilleggs-skatt** er et eksempel på det første. Tilleggs-skatt er noe du kan bli ilagt hvis du ikke leverer riktige og fullstendige opplysninger i skattemeldingen. Du skal derimot ikke få tilleggs-skatt hvis feilen skyldes såkalte unnskydelige grunner. Slike grunner kan være sykdom, ulykker, tekniske misforståelser og liknende. Både lovgiver og Finansdepartementet har ment at terskelen skal senkes for hva som skal regnes som unnskydelige forhold. Vi hadde fått flere klager på at Skatteklagenemnda ikke aksepterte unnskyldningsgrunner, og stilte derfor spørsmål til Skattedirektoratet om hvordan føringen om en senket terskel var fulgt opp. Ombudet mente at direktoratets redegjørelse viste at man var bevisst på føringene, og avsluttet derfor undersøkelsen.

**Undersøkelsen av dispensasjoner i strandsonen** er et eksempel på en omfattende systematisk undersøkelse. Totalt undersøkte vi nærmere 900 vedtak fra en fireårsperiode i Mandal, Kragerø og Askøy kommune (sak 2019/4028, 2019/4817 og 2020/989). Rapporten ble publisert i januar 2021, og viste klare mangler ved de tre kommunenes dispensasjonspraksis.

Antallet saker som tas opp av eget tiltak er langt lavere enn antallet klagesaker. I 2021 har ombudet tatt opp 22 saker av eget tiltak. Disse sakene kan imidlertid være omfangsrike og ressurskrevende.

Saken om dispensasjoner i strandsonen er et eksempel på det.

I 2020 satte Sivilombudet i gang en prosess for å styrke og systematisere arbeidet med saker av eget tiltak. Ved siden av å vedta en helhetlig årsplan for hvilke undersøkelser som skal gjennomføres i virksomheten per år, har vi utarbeidet noen kriterier for prioritering som hjelper oss ved utvelgelsen av saker.

### Flere strenger å spille på

Muligheten til å ta opp saker av eget tiltak gir ombudet flere strenger å spille på. Selv om undersøkelser av eget tiltak i de fleste tilfeller springer ut av en eller flere klagesaker, er vi ikke avhengige av å ha mottatt en klage for å igangsette en undersøkelse av eget tiltak. Det gir oss muligheten til å ta opp problemstillinger der vi antar at det gjøres feil uten at problemstillingen er direkte berørt i en klage. Vi kan også ta opp problemstillinger som vi har blitt kjent med gjennom klager, men som av ulike grunner egner seg dårlig til å adresseres gjennom den vanlige klagebehandlingen, i tillegg til å ta opp andre aspekter ved en sak enn de som er klaget over.

**Saken om telefonkontroll i fengsler**, som er omtalt i artikkelen på s. 14 (sak 2021/244), ble for eksempel tatt opp etter innspill fra innsatte gjennom klagesaker. Klagene gjaldt særlig ringeprisen i fengsler. Blant annet på grunn av prinsippet om at Sivilombudets kontroll skal være etterfølgende, altså at sakene som behandles hos ombudet må være endelig avgjort i forvaltningen, ble ikke problemstillingen behandlet videre i klagesakene. Samtidig hadde forebyggingsenheten fått innspill fra innsatte om unødvendig strenge kontrollrutiner for telefonsamtaler. Våre innledende undersøkelser avdekket at det ved siden av ringekostnadene for innsatte, var et mer grunnleggende problem knyttet til hjemmelen for telefonkontroll i fengslene. Ombudet kom til at straffegjennomføringsloven

§ 32 andre ledd og kriminalomsorgens praktisering av bestemmelsen ikke oppfyller vilkårene for lovlig inngrep i de innsattes kommunikasjonsfrihet og fortrolighetsvern etter EMK artikkel 8 eller Grunnloven § 102. Saken illustrerer at anledningen til å ta opp saker av eget tiltak er et viktig virkemiddel som gir ombudet mulighet til å reagere på negative tendenser i forvaltningen. Ved å ta opp problemstillingen med Kriminalomsorgsdirektoratet av eget tiltak kunne vi adressere et rettssikkerhetsmessig problem som vi hadde observert gjennom klagesaks- og forebyggingsmandatet, men som var vanskelig å gripe tak i gjennom klagebehandlingen. Eget tiltak-saker er godt egnet til å utvide undersøkelser utover det som er tatt opp i klagesaker, slik det ble gjort i denne saken.

Når vi tar opp en problemstilling uavhengig av konkrete klager får vi muligheten til å gjøre bredere undersøkelser, og til å bruke andre metoder enn ellers. I en klagesak gjelder klagen typisk en feil gjort av et konkret forvaltningsorgan. Det vil si at våre undersøkelser begrenser seg til dette organets avgjørelse eller saksbehandling i den konkrete saken. Ofte vil vi imidlertid mistenke at den samme feilen begås også av andre forvaltningsorganer. I saker som tas opp av eget tiltak kan vi undersøke en problemstilling mer generelt, for eksempel ved å innhente vedtak fra flere forvaltningsorganer.

Etter å ha mottatt flere klager over saksbehandlingstiden hos ulike namsmenn, gjennomførte vi i sak 2020/3898 en undersøkelse hos Politidirektoratet om **saksbehandlingstiden i saker om utlegg og gjeldsordning** hos namsmennene i alle landets politidistrikt. Ombudet fant at behandlingstiden i saker om utlegg og gjeldsordning til dels var uholdbar lang, og vil fortsette å følge utviklingen i saksbehandlingstiden i 2022. Ved å ta opp saken som en undersøkelse av eget tiltak, kunne ombudet undersøke saksbehandlingstiden hos namsmennene i alle politidistrikt, og ikke kun dem vi hadde mottatt klager på.

## Når vi tar opp en problemstilling uavhengig av konkrete klager får vi muligheten til å gjøre bredere undersøkelser.

### Utvelgelse av eget tiltak-saker

#### – hvordan forhindre mest urett?

Målet når vi undersøker saker av eget tiltak er å hindre størst mulig grad av urett. Det innebærer at vi må gjøre gode valg som gjør at vi får mest mulig ut av ressursene som nedlegges når vi bestemmer hvilke saker som tas opp.

En side ved det å prioritere de saker som forhindrer mest urett er at vi vurderer hvilket bidrag Sivilombudet kan komme med ved å undersøke en problemstilling sammenliknet med andre kontroll- og tilsynsorganer. Det er særlig aktuelt å gjennomføre undersøkelser av eget tiltak på områder der det ikke finnes noen, eller det finnes få andre kontroll- og tilsynsmuligheter. Dersom et annet organ har viet oppmerksomhet til et problem, kan det tilsi at det er mindre grunn til at ombudet velger å forfølge samme problem. Dersom problemet er særlig godt egnet for Sivilombudets kontroll, tilsier det at saken prioriteres. Sivilombudet har blant annet et fortrinn i saker der rettslige spørsmål er i kjernen, i saker vi blir kjent med gjennom klager vi mottar og i saker som gjelder kommunal forvaltning. Riksrevisjonens kontrollfunksjon gjelder som kjent kun den statlige forvaltningen.



—

## Målet når vi undersøker saker av eget tiltak er å hindre størst mulig grad av urett.

—

Ombudet prioriterer saker som er rettssikkerhetsmessig viktige og som gjelder mange. Vi legger vekt på sannsynligheten for at det skjer feil på området, og på om feilen vil kunne avdekkes gjennom våre arbeidsmetoder. Videre har vi fokus på problemstillinger som vi typisk ikke får klager om, og som vi dermed ikke får adressert gjennom klagebehandlingen. Problemstillinger som gjelder ressursvake grupper er også viktige. I forarbeidene til sivilombudsloven er det fremhevet at ombudet særlig bør se hen til «inngrepsgraden, den berørte personkretsen og i hvilken utstrekning den enkelte har reelle forutsetninger for å ivareta sine interesser på det aktuelle området», jf. Dokument 21 (2020–2021) på s. 100. Vi forsøker å ivareta interessene til de vi antar ikke klager til ombudet blant annet ved å søke innspill fra interesseorganisasjoner og andre eksterne aktører. Over tid ønsker vi også å ivareta en viss spredning i saksområder, og i hvilke forvaltningsorganer og -nivåer undersøkelsene retter seg mot.

Oftest vil saker som tas opp av eget tiltak være basert på en mistanke om at det forekommer urett. Vi kan imidlertid også ta opp saker uten at vi har noen konkret mistanke om at det gjøres feil ut fra et ønske om å undersøke status på rettssikkerhetsmessig viktige områder. Det er gjerne aktuelt der vi antar at kontrollen ellers er liten og i problemstillinger som rammer særlig sårbare grupper.

For eksempel har vi i år undersøkt **Skatteetatens praksis med å fatte vedtak om utflytting** fra Norge

etter folkeregisterloven § 4-3 tredje ledd (sak 2021/1740). Etter denne bestemmelsen skal personer som de siste to årene ikke har hatt kjent oppholdssted i Norge, registreres som utflyttet, med mindre folkeregisteret antar at personen oppholder seg her uten å ha tilknytning til en bestemt kommune. Ombudet fikk på bakgrunn av medieoppslag kjennskap til at praksisen rammet mange som ikke var utflyttet, og som har permanent og varig tilknytning til Norge, men mangler fast bopel. Medieoppslagene tydet på at Skatteetaten hadde tatt tak i problemet og igangsatt endringer av sine rutiner. Ettersom uriktig utmelding av folkeregisteret har alvorlige konsekvenser, og gjerne vil ramme ressursvake grupper, valgte vi likevel å undersøke hvordan de nye rutinene fungerte. Ombudet mente at Skatteetatens rutiner nå var gode, og saken ble derfor avsluttet på bakgrunn av Skatteetatens brev.

Ideene til saker som tas opp av eget tiltak oppstår ofte i forbindelse med behandlingen av klager. Det kan være en konkret sak som reiser en generell problemstilling som vi ønsker å undersøke nærmere, og som vi ønsker å løfte til et overordnet nivå. Det kan også hende at vi over tid mottar flere klager som illustrerer et mulig problem som vi finner grunn til å ta opp på generelt grunnlag. Ideer til undersøkelser av eget tiltak kan imidlertid også komme utenfra, f.eks. gjennom media, eller fra forslag som spilles inn av eksterne aktører. Sivilombudet ønsker å ha god kontakt med eksterne aktører for å få innblikk i hvilke problemstillinger de ser i sitt arbeid. Det gjelder både forvaltningen selv og organer utenfor forvaltningen, som interesseorganisasjoner og rettshjelpiltak.

### Et virkningsfullt middel

Vi opplever at undersøkelsene vi gjennomfører av eget tiltak gir gode resultater, og at forvaltningen følger med på og følger opp sakene. Flere av sakene vi har gjennomført i 2021 har gitt oppmerksomhet i media. Blant sakene som har vært skrevet

om i året som har gått kan nevnes sak 2020/3898 om saksbehandlingstiden hos namsmennene, sak 2021/2823 om Trondheim kommunes saksbehandlingstid i innsynssaker, sak 2021/4778 om Politidirektoratets praksis i innsynssaker og sak 2021/244 om kriminalomsorgens kontroll av innsattes telefonsamtaler.

Undersøkelsen av dispensasjoner i strandsonen har også fått omfattende oppmerksomhet. I etterkant av undersøkelsen har vi opplevd at kommunene har vist stor interesse. Etter invitasjon fra Norsk Kommunalteknisk Forening, har Sivilombudet holdt så langt 16 foredrag for saksbehandlere som arbeider med plan- og bygningsrett i kommunene og dermed nådd ut til svært mange kommuner. Rapporten om dispensasjoner i strandsonen er dessuten presentert gjennom egne foredrag for alle kommunene i Troms og Finnmark. Vi har fått tilbakemelding om at rapporten har ført til endring av praksis flere steder.

Sak 2021/2848 om **saksbehandlingstid og rutiner for klagebehandling i innsynssaker hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark** er et annet eksempel på at undersøkelsen har ført en endring i praksis. Statsforvalteren har meldt tilbake at det er iverksatt tiltak i etterkant av uttalelsen, og at saksbehandlingstiden per nå er nede på et akseptabelt nivå.

I flere av sakene som er undersøkt av eget tiltak i året som har gått vil vi fortsette å følge med på utviklingen i saken i etterkant av uttalelsen. I sak

2021/4778 om **Politidirektoratets praksis i innsynssaker** avdekket undersøkelsen at direktoratet har hatt en praksis med å la være å behandle innsynskrav som ikke var behandlet innen to måneder, med mindre den som har bedt om innsyn purrer på svar fra direktoratet. Direktoratet erkjente at praksisen ikke var lovlig og stanset den. Vi ba i tillegg om at direktoratet avklarte med avsenderne av de ubehandlede innsynskravene om de ønsket at disse fortsatt skulle behandles, samt om en oppdatering om direktoratets oppfølging av saken. Også i sakene om saksbehandlingstid i innsynssaker i Trondheim kommune (2021/2823) og Statsforvalteren i Trøndelag (2021/4065), kriminalomsorgens kontroll med innsattes telefonsamtaler (2021/244) og saksbehandlingstid hos namsmennene (2020/3898) har vi bedt om en oppdatering om utviklingen i saken fra forvaltningen.

—

**Det er særlig aktuelt å gjennomføre undersøkelser av eget tiltak på områder der det ikke finnes noen, eller det finnes få andre kontroll- og tilsynsmuligheter.**

—



Karoline Rakneberg Haug,  
seniorrådgiver,  
Sivilombudet

#### Sak 2021/2020

##### **Klagerett på barneverntjenestens samværsnekt**

Barneverntjenesten besluttet i en sak å stanse samvær på grunn av nødrett. Barnet var under barneverntjenestens omsorg og plassert i fosterhjem, og et planlagt samvær med forelderen ble avlyst etter at det kom inn en bekymringsmelding. Statsforvalteren mente at samværsnektelsen ikke var et enkeltvedtak, og avviste klagen fra forelderen. Avvisningen bygget på tidligere føringer gitt av Barne- og familiedepartementet.

Sivilombudet kom til at den delen av avgjørelsen som handlet om stans av det fremtidige samværet mellom forelderen og barnet, var et enkeltvedtak. Forelderen hadde dermed rett til å klage til Statsforvalteren. Ombudet ba Statsforvalteren vurdere klagen, og legge ombudets syn til grunn i senere saker. I tillegg ble Barne- og familiedepartementet bedt om å følge opp ombudets uttalelse overfor samtlige statsforvaltere, og vurdere behovet for å klargjøre regelverket. Departementet orienterte landets kommuner og øvrige statsforvaltere om innholdet i uttalelsen. Videre opplyste departementet at Barne- og familiedirektoratet (Bufdir) ville oppdatere gjeldende saksbehandlingsrundskriv på området, og at klargjøringer i regelverket vil bli vurdert.

#### Sak 2021/2523

##### **Hvem har lov til å hjelpe innsatte i fengsel med å skrive søknader?**

Sivilombudet behandlet en klage fra en innsatt som var uenig i at kriminalomsorgen kunne nekte en innsatt å bistå andre innsatte med å utforme klager og søknader. Etter at ombudet undersøkte saken, opplyste Kriminalomsorgsdirektoratet at de mente regelverket legger opp til at innsatte skal få bistand fra kriminalomsorgens ansatte, eksterne fullmektiger eller advokat, fremfor andre medinnsatte. De var likevel enige i at de ikke kunne nekte at det blir gitt bistand fra en medinnsatt. Sivilombudets oppfatning er at innsatte i utgangspunktet selv kan velge om de ønsker bistand fra andre innsatte, advokater eller kriminalomsorgens ansatte, så lenge medinnsatte ikke opptrer som fullmektig. På bakgrunn av saken var det usikkert om alle fengslene praktiserer regelverket i tråd med Sivilombudets vurderinger. Ombudet ba derfor om at innholdet i uttalelsen ble gjort kjent for kriminalomsorgens enheter.

#### Sak 2020/577

##### **Rettslig grunnlag for bruk av tvang på sykehjem ved fare for andre**

Statsforvalteren i Innlandet behandlet en sak om bruk av tvang på sykehjem mot en dement pasient uten samtykkekompetanse. Han var holdt fast og ført inn på eget rom for skjerming, i noen tilfeller alene og med låst dør i situasjoner der han hadde opptrådt truende og aggressivt mot andre beboere og sykehjempersonalet. Statsforvalteren mente først at tiltakene hadde hjemmel i sykehjemsforskriften § 3-3, men endret sin vurdering etter Sivilombudets undersøkelser. Statsforvalteren kom til at det var brukt tvang uten hjemmel i lov, og at det var brudd på forsvarlighetskravet i helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. Sivilombudet mente Statsforvalterens nye konklusjon fremsto riktig, og gjennomgikk samtidig mulige rettsgrunnlag for bruk av tvang.

I uttalelsen skrev Sivilombudet at sykehjemsforskriften § 3-3 ikke kan gi rettslig grunnlag for tvangstiltak, og at den aktuelle tvangsbruken falt utenfor virkeområdet til tvangshjelmene i pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 4A. Sivilombudet påpekte dessuten at tilsynssaker om tvang som er «hjemlet» i straffelovens regler om nødrett og nødverge generelt bør gis en særlig grundig og samvittighetsfull behandling hos tilsynsmyndighetene, da det i liten grad foreligger andre rettslige kontrollmekanismer.



#### Sak 2020/3898

##### **Uakseptabelt lang saksbehandlingstid i gjeldssaker**

Etter at Sivilombudet over tid hadde mottatt flere klager over til dels svært lange saksbehandlingstider hos namsmennene (politiet), opprettet vi en undersøkelse av behandlingstidene i saker om utlegg og gjeldsordning. Opplysningene fra Politidirektoratet viste at det var dels store variasjoner i saksbehandlingstiden mellom politidistriktene. I enkelte politidistrikter var saksbehandlingstiden altfor lang. Spesielt så dette ut til å gjelde for gjeldsordningssaker, hvor bare to av tolv distrikter oppfylte kravet om 90 dagers saksbehandlingstid i januar 2021, og de fleste andre hadde vesentlig lengre behandlingstider. I ett distrikt hadde behandlingstiden vært på mer enn ett år, noe ombudet beskrev som uholdbart. Sivilombudet uttalte at det var nødvendig å iverksette tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Ombudet vil fortsatt følge med på saksbehandlingstiden, og har bedt Politidirektoratet om en oppdatering innen april 2022.

#### Sak 2020/3799

##### **Statens helsetilsyns føringer for tilsynssaker på helse- og omsorgsfeltet**

Sivilombudet har uttalt seg om Statens helsetilsyns tolkning av den retten folk har etter pasient- og brukerrettighetsloven til å be om en avklaring på om de har vært utsatt for brudd på helselovgivningen. Slike lovbrudd kan for eksempel dreie seg om uforsvarlig behandling, helsepersonells brudd på taushetsplikt eller varslingsplikt.

Sivilombudet har i flere tidligere saker uttalt at statsforvalterne som hovedregel bare kan unnlate å ta stilling til om det er begått pliktbrudd hvis en anmodning om dette kan anses som «åpenbart grunnløs». Under ombudets undersøkelse av Statens helsetilsyns retningslinjer for tilsynssaker under koronapandemien (nå opphevet), kom det fram at Helsetilsynet var uenig i ombudets syn på dette. Helsetilsynet mente at statsforvalterne generelt har større adgang til å utøve skjønn med hensyn til om det skal foretas en pliktbruddvurdering etter anmodning om dette, enn det Sivilombudet har lagt til grunn.

Etter ombudets uttalelse tok Helsetilsynet Sivilombudets tolkning av regelverket til etterretning. Helsetilsynet innrettet seg etter uttalelsen ved å foreta nødvendige justeringer i sin veileder til statsforvalterne om tilsynssaker på helse- og omsorgsfeltet.

#### Sak 2020/4698

##### **Tilbakekall av førerett på grunn av bruk av alkohol**

Sivilombudet undersøkte et vedtak fra Politidirektoratet om tilbakekall av førerett som følge av bruk av alkohol i helger og ferier. Kravet til edruelighet er slått fast i vegtrafikkloven § 34 femte ledd.

Ombudet kom til at Politidirektoratets vurdering av vilkåret om edruelighet i bestemmelsen om tilbakekall var mangelfull. Det var begrunnet tvil om det forelå slik risiko for kjøring i påvirket tilstand som bestemmelsen krever, og dermed om trafiksikkerhetsvilkåret er oppfylt.

Ombudet understreket at det at en person med jevne mellomrom er beruset på alkohol ikke i seg selv skal føre til tilbakekall av førerett, så lenge vedkommende sørger for at det ikke er risiko for kjøring i påvirket tilstand.

Politidirektoratet behandlet saken på nytt og fastholdt at vedtaket var riktig ut fra forholdene på det opprinnelige vedtakstidspunktet. De kom imidlertid til at klageren på tidspunktet for den nye vurderingen oppfylte lovens krav til edruelighet og at klageren derfor kunne få føreretten tilbake. Saken er et eksempel på at forvaltningen ikke fulgte ombudets syn, men det var ikke grunnlag for videre oppfølging av Politidirektoratet i den konkrete saken da klageren uansett fikk førerkortet tilbake.

# Ulovlig telefonkontroll i fengsler

**Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt kriminalomsorgens kontroll av telefonsamtaler til og fra innsatte i norske fengsler. I uttalelse 21. desember 2021 konkluderte ombudet med at dagens straffegjennomføringslov og praksis på området ikke er i samsvar med de kravene som Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og Grunnloven stiller.**

Innsatte i norske fengsler har i dag ikke en lovbestemt rett til kontakt med andre utenfor fengselet gjennom telefon. I straffegjennomføringsloven § 32 er det likevel forutsatt at innsatte skal ha mulighet til å ringe og ta imot telefonsamtaler. Loven pålegger kriminalomsorgen å rutinemessig kontrollere telefonsamtaler til og fra de aller fleste innsatte gjennom hele fengselsoppholdet. Kontrollen skjer i hovedsak ved at telefonsamtalene avlyttes. Avlyttingen begrenser innsattes rett etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102 til å kommunisere i fortrolighet og til å bestemme hvilke opplysninger andre skal få vite om egne personlige forhold.

På bakgrunn av klager fra innsatte om det som blir opplevd som et unødvendig strengt kontrollregime, besluttet Sivilombudet å undersøke om kriminalomsorgens kontroll av innsattes telefonsamtaler er i tråd med menneskerettighetene (sak 2021/244). Ombudet undersøkte også innsattes ringekostnader, og begrunnelsen for at ringeprisen for de innsatte dekker merkostnadene som følge av fengslenes behov for overvåkingsteknologi i telefonløsningen.

Sivilombudets undersøkelser hadde ikke direkte sammenheng med koronapandemien. Økte restriksjoner i besøksadgangen har likevel bidratt til å synliggjøre behovet for å tilrettelegge for innsattes kontakt med omverdenen. Gjennom forebyggingsenhetens rapporter har ombudet påpekt at kontakt med andre utenfor fengselet er viktig i arbeidet med å forebygge ensomhet, depresjon og andre psykiske belastninger og isolasjonsskader som ofte medfølger det å sone lange fengselsdommer. I ulike dokumenter fra myndighetene er det også forutsatt at innsattes kontakt med familie, nettverk og nærmiljø gir bedre integrering i samfunnet etter straffegjennomføringen.<sup>1</sup>

**Kontakt med andre utenfor fengselet er viktig i arbeidet med å forebygge isolasjonsskader som ofte medfølger det å sone lange fengselsdommer.**

<sup>1</sup> Se for eksempel Meld. St. nr. 39 (2020–2021) *Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring*. Justis- og beredskapsdepartementet, fremlagt 18. juni 2021, side 15.

### Ulik grad av sikkerhetsrisiko

Per 31. desember 2020 var det totalt 3011 innsatte i fengsler og overgangsboliger på grunnlag av beslutning om varetekt eller dom på forvaring, ubetinget fengsel eller bot. Av disse var 2286 plassert i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, altså i overkant av 75 prosent. Dette tilsier at det er stor variasjon i hvem som er innsatt i fengsler med høyt sikkerhetsnivå. De innsatte kan være dømt for svært ulike forhold – alt fra økonomiske forbrytelser til volds-, seksual- og narkotikaforbrytelser.

Dagens straffegjennomføringslov krever ikke at kriminalomsorgen må foreta konkrete risikovurderinger og dermed differensiere behovet for telefonkontroll. Dette er til tross for at de innsatte i fengsler med høyt sikkerhetsnivå representerer flesteparten av det totale antallet innsatte i norske fengsler, med dertil variasjon i risikoprofiler av betydning for retten til å kommunisere i fortrolighet, for eksempel med familiemedlemmer. Nødvendigheten av å avlytte telefonsamtalen vil derfor være mer eller mindre begrunnet, avhengig av hvem den innsatte er og hvilke straffbare handlinger som er begått.

### Vilkår for å begrense retten til privatliv

Vernet etter EMK artikkel 8 skal beskytte personer mot vilkårlig og overdreven myndighetsutøvelse. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har slått fast at telefonavlytting er et alvorlig inngrep i privatlivet og kommunikasjonsfriheten. Det sentrale spørsmålet for Sivilombudet var derfor om kriminalomsorgens telefonkontroll oppfyller vilkårene for lovlige inngrep i de innsattes menneskerettigheter, dvs. om kontrollordningen har tilstrekkelig hjemmel i lov, ivaretar et legitimt formål og er forholdsmessig.

EMKs angivelse av de formål som kan begrunne inngrep etter artikkel 8 nr. 2, omfatter blant annet

å «forebygge uorden og kriminalitet». Det er liten tvil om at kontroll av innsattes kommunikasjon kan være av stor betydning for å forhindre ny kriminalitet eller annen ureglementert atferd i fengselet. Ombudet la til grunn at telefonkontroll i fengsel har et legitimt formål etter konvensjonen. Drøftelsene i uttalelsen konsentrerte seg derfor om kravene til hjemmel og forholdsmessighet.

### Menneskerettighetsdomstolens avgjørelser

Praksis fra EMD står sentralt når innholdet i EMK skal fastlegges og for vurderingen av hvilke standarder som skal legges til grunn. I flere avgjørelser om kommunikasjonskontroll har domstolen kommet til at en ordning med automatisk og full telefonkontroll uten en konkret begrunnelse ikke oppfyller hjemmelskravet eller forholdsmessighetskravet.

Ifølge EMD innebærer en automatisert kontrollordning at fengselsmyndighetene får for vide fullmakter. Den nasjonale regelen må derfor i tilstrekkelig grad sette rammer for myndighetsutøvelsen, og angi hvilke grunner som kan gjøre kontroll berettiget. Hjemmelsgrunnlaget må også i tilstrekkelig grad regulere fengselsmyndighetenes fremgangsmåte i slike saker. Domstolen har da lagt vekt på om grunnlaget for en avgjørelse om å iverksette kontroll er konkretisert, om tidsperioden for hvor lenge kontroll kan gjennomføres er avgrenset og om avgjørelsen om kontroll kan overprøves.

Videre kan inngrep i beskyttede rettigheter ikke foretas på bakgrunn av et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag alene. Myndighetene må også gi en tilfredsstillende begrunnelse for at inngrepet er nødvendig og forholdsmessig. Dette må sikres både ved utformingen av lovgivningen og gjennom fengselsmyndighetenes konkrete vurderinger av kontrolltiltak før de iverksettes, uavhengig av fengselets sikkerhetsnivå.



—

## Sivilombudet konkluderte med at den systematiske telefonavlyttingen som foregår i norske fengsler er ulovlig.

—

### Brudd på EMK og Grunnloven

I lys av praksis fra EMD og egne undersøkelser i saken konkluderte Sivilombudet med at den systematiske telefonavlyttingen som foregår i norske fengsler, er ulovlig både etter EMK artikkel 8 og den tilsvarende bestemmelsen i Grunnloven § 102. Ombudet konstaterte at straffegjennomføringsloven § 32 andre ledd ikke gir anvisning på tilfredsstillende rettssikkerhetsgarantier, og at den i større grad må sette rammer for kriminalomsorgens myndighet. Etter ombudets syn ivaretar dagens kontrollordning heller ikke kravet til generell og konkret forholdsmessighet.

Sivilombudet bemerket at alle offentlige organer og institusjoner som representerer myndighetene, plikter etter Grunnloven § 92 å håndheve menneskerettighetene på det nivå de er gjennomført i norsk rett. Dette betyr at straffegjennomføringsloven ikke kan praktiseres i strid med konstitusjonelle rettigheter eller inkorporerte folkerettslige forpliktelser som ved motstrid skal gå foran.

### Ringekostnader

Flere innsatte har henvendt seg til Sivilombudet med klage over ringeprisen i fengsel, og stilt spørsmål ved rettmessigheten av at det er dyrere å ringe for innsatte enn befolkningen ellers.

Det følger av gjeldende rett at innsatte som hovedregel selv må dekke utgiftene til å ringe. Utgiftene dekkes av de dagpengene som utbetales av kriminalomsorgen. Per 1. januar 2021 var den ordinære dagpengesatsen 74 kroner. I tilfeller hvor innsatte ikke har private midler, skal fengselet dekke utgifter til nødvendige samtaler med offentlig oppnevnt forsvarer, aktuelle myndighetsrepresentanter og innsattes pårørende.

I forbindelse med Sivilombudets undersøkelser ble det opplyst at ringeprisen for innsatte er noe høyere enn vanlig som følge av at fengslenes telefoniløsning gjør bruk av overvåkningsteknologi, blant annet knyttet til automatisk loggføring, avlytting og mulighet for opptak. Dette gir seg særlig utslag i ringekostnadene ved samtaler til mobil i Norge og utlandet.

Videre ble det opplyst at fengslenes telefoniløsning er selvfinansierende, og at ringeprisen omfatter kostnader til vedlikehold og teknisk bistand (support) fra leverandøren. Det er ingen prisforskjell knyttet til selve overvåkningsfunksjonen, ettersom denne er integrert i telefoniløsningen. Ringeprisen i det enkelte fengsel er derfor uavhengig av fengselets sikkerhetsnivå og den faktiske gjennomføringen av kontroll.

Sivilombudet viste til at EMD har akseptert at innsatte i utgangspunktet må dekke sine ringekostnader, men at den konkrete ringeprisen for innsatte kan være et inngrep i vernet etter EMK artikkel 8. Avgjørende er dermed om inngrepet er tilstrekkelig rettfærdiggjort ut fra vilkårene i konvensjonen.

### Myndighetenes oppfølging

Justis- og beredskapsdepartementet og Kriminalomsorgsdirektoratet har i svar til Sivilombudet varslet at de vil foreta en gjennomgang av ringekostnadene for innsatte i forbindelse med innføringen av en felles telefoniløsning for samtlige fengsler. Ombudet gikk derfor ikke nærmere inn på de

spørsmålene som var reist. Ombudet understreket likevel at det ved myndighetens gjennomgang av ringekostnadene må ses hen til hjemmelsgrunnlaget for telefonkontrollen, og tas stilling til om innsatte kan belastes merkostnadene av fengslenes behov for overvåkningsteknologi.

Justis- og beredskapsdepartementet varslet også at de vil gjøre en gjennomgang av straffegjennomføringsloven med tilhørende forskrifter, slik at det primære regelverket for kriminalomsorgen bringes i samsvar med menneskerettslige krav. I påvente av lov- og forskriftsendringer, har departementet svart at det vil vurdere midlertidige føringer for kriminalomsorgens praktisering av reglene om kommunikasjonskontroll.

I oppfølgingen av uttalelsen har Sivilombudet bedt om å få oversendt de midlertidige føringene til kriminalomsorgen, og bli orientert om resultatet av gjennomgangen av ringekostnadene for de innsatte.

### **Sivilombudets mandat om å ivareta menneskerettighetene**

Myndighetene har i liten grad vært opptatt av forholdet til menneskerettighetene og Grunnloven på dette området. Kriminalomsorgens ulovlige telefonkontrollpraksis synes å ha pågått over lang tid. Dette er uheldig. Sivilombudet påpekte derfor at forvaltningen har en selvstendig plikt til å vurdere forholdet til menneskerettighetene der disse er relevante og sentrale for forvaltningens handlinger og avgjørelser. I alminnelighet må et fagdirektorat eller departement som blir klar over at det nasjonale regelverket eller forvaltningens praksis er i strid med bindende menneskerettslige krav, forventes å raskt ta initiativ til en praksisendring i sine underliggende etater, i tillegg til nødvendige endringer i lov og forskrift.

Saken om telefonkontroll i fengsel er et eksempel på Sivilombudets arbeid med å bidra til at norske myndigheter respekterer og sikrer menneskerettig-

hetene. Ombudets generelle menneskerettighetsmandat er beskrevet i sivilombudsloven § 1, og supplerer det særskilte ansvaret ombudet har for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff etter tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon.<sup>2</sup>

## **Saken om telefonkontroll i fengsel er et eksempel på Sivilombudets arbeid med å bidra til at norske myndigheter respekterer og sikrer menneskerettighetene.**

Uttalelsen i telefonkontrollsaken var – som flere andre saker i 2021 – resultat av undersøkelser foretatt på Sivilombudets eget initiativ. Muligheten til å iverksette undersøkelser av såkalt «eget tiltak» gir ombudet større rom til å bygge på funn og erfaringer fra andre deler av virksomheten, herunder forebyggingsenheten, målrette undersøkelser ut fra kunnskap om risiko og sårbarhet samt vurdere forvaltningens praksis på et mer overordnet og systematisk plan. Slik sett viser saken også betydningen av generelle undersøkelser som et slagkraftig virkemiddel i ombudets arbeid med å forhindre urett.



Mona Keiko Løken,  
seniorrådgiver,  
Sivilombudet



<sup>2</sup> Sivilombudets forebyggingsmandat er nærmere beskrevet i egen årsmelding, se Dokument 4:1 (2021–2022)

### Sak 2020/766

#### Justis- og beredskapsdepartementets instruks om behandling av saker om permanent oppholdstillatelse

I en uttalelse kritiserer Sivilombudet en instruks som Justis- og beredskapsdepartementet ga til UDI i mars 2020 om hvordan lovbestemmelsen om permanent oppholdstillatelse skal tolkes i saker der søker er flyktning, og flyktningstatusen er tatt opp til revurdering. Instruksen, GI 05/2020, innebar i hovedsak at ett av lovens vilkår ikke lenger skulle vurderes ut fra faktum på søknadstidspunktet, slik det var langvarig praksis for i utlendingsforvaltningen. I stedet skulle forholdene på vedtakstidspunktet være avgjørende. Instruksen kunne ført til at opp mot 1400 flyktninger ikke ville få oppholdstillatelse slik de etter tidligere praksis ville ha rett til. Når de i hovedsak likevel fikk opphold, var det fordi UDI kom til at saksbehandlingstiden hadde vært for lang til at instruksen kunne anvendes.

Sivilombudet kom blant annet til at det var begrunnet tvil om tidligere tolkningspraksis var blitt rettslig bindende, og derfor ikke kunne endres i en instruks. Loven var dessuten i instruksen tolket ugunstigere for flyktninger enn for personer med annet oppholdsgrunnlag. Da det ikke var gitt en god nok begrunnelse for en slik forskjellsbehandling var instruksen i strid med kravene til likebehandling.

### Sak 2021/742 og 21/123

#### Offentlig ansattes yringsfrihet

Sivilombudet får hvert år klager som gjelder offentlig ansattes yringsfrihet. I 2021 behandlet vi en klage fra en veterinær i Mattilsynet, som hadde fått skriftlig advarsel fra arbeidsgiver etter å ha kommet med en offentlig ytring innenfor sitt eget fagfelt. Den ansatte opplyste om utdanning og arbeidssted i et hørings svar som hun hadde gitt i eget navn. Innholdet i hørings svaret ble gjengitt i en avis, og veterinæren fikk en skriftlig advarsel og endrede arbeidsoppgaver. Sivilombudet kom til at klagerens ytringer var å anse som private ytringer som er vernet av yringsfriheten, og at arbeidsgiver ikke hadde adgang til å gå henne en skriftlig advarsel.

Vi behandlet også en sak om yringsfrihet versus arbeidstakers lojalitetsplikt. En kommuneansatt som også var med i en aksjonsgruppe mot en utbygging i kommunen ble bedt om å vurdere formen på sitt fremtidige engasjement og oppfordret til å ha en mer tilbaketrukket rolle i gruppen i etterkant av et intervju i lokalavis og et Facebook-innlegg. Vi kom til at ytringene var innenfor arbeidstakerens yringsfrihet, og påpekte at kommunens innkalling til et møte om dette kunne virke som en reaksjon – noe det ikke var adgang til. Vi forutsatte at ytringene ikke ville få betydning for klagerens arbeidsforhold i kommunen.

### Sak 2021/3315

#### Skoleskyss ved særlig farlig skolevei

I desember 2021 behandlet Sivilombudet en sak om retten til gratis skoleskyss ved særlig farlig skolevei. Et foreldrepar søkte om skyss for sin elleve år gamle datter, og viste til at veien hadde fartsgrense 80 km/t og var smal, svingete og uoversiktlig. Statsforvalteren i Vestland avsto søknaden, og begrunnet det med at veien hadde liten trafikk og at det ikke var registrert ulykker eller klager på trafikken.

Sivilombudet kom til at datterens skolevei er særlig farlig for henne, slik at hun har rett til gratis skyss. Skoleveiens kombinasjon av høy fartsgrense, veibredde under fire meter, smal veiskulder, og svingete og uoversiktlige partier, er i denne saken tilstrekkelig til å oppfylle opplæringslovas krav om «særlig farleg [...] skoleveg». Dette gjelder også når den lave trafikkmengden tas med i vurderingen. Sivilombudet ba Statsforvalteren behandle saken på nytt.

### Sak 2020/2747 og 2021/2205

#### Klager på manglende journalføring og arkivering

Sivilombudet får av og til klager på manglende journalføring og arkivering av saksdokumenter som er utarbeidet på andre plattformer enn vanlige saksbehandlingssystemer. Noen saker dreier seg om eksisterende dokumenter. I andre saker mener klageren at det finnes dokumenter i forvaltningssaken, selv om forvaltningen mener at slike dokumenter ikke eksisterer.

En uttalelse (sak 2020/2747) gjaldt manglende journalføring og arkivering av en video av en treningsgruppe som brukte idrettshallen utenfor den tildelte treningstiden. En ansatt i kommunen mottok videoen på sin private mobiltelefon i egenskap av å være ansatt i kommunen. Kommunen arkiverte og journalførte et stillbilde av videoen sammen med en tilhørende tekstmelding. Sivilombudet kom til at videoen skulle vært videresendt til kommunen og journalført og arkivert der. Ombudet uttalte også at arkivforskriften gir rettslig grunnlag til å behandle personopplysningene som var i videoen uten samtykke fra de som var filmet.

I sak 2021/2205 behandlet Sivilombudet en klage på Statsministerens kontors (SMKs) manglende journalføring og arkivering av meldinger som klageren mente var sendt i meldingstjenesten Signal. SMK skrev at det ikke var sendt slike meldinger i saken. Klageren mente likevel at Signal var brukt til saksbehandling. Ombudet presiserte at spørsmålet om Signal faktisk er brukt, må besvares ut ifra bevisvurderinger av de faktiske forholdene, og at ombudets skriftlige saksbehandling ikke er egnet for dette. Sivilombudet mente at SMKs rutiner for journalføring og arkivering av meldinger som går utenom kontorets saksbehandlingssystem, var tilfredsstillende. Ombudet hadde derfor ikke merknader til eventuell bruk av Signal eller andre meldingstjenester i saken.

### Sak 2020/4737

#### Oppføring av vindmåler

Et selskap som driver med vindkraftutbygging ønsket å kartlegge vindforholdene på Høyangerfjellet. De søkte derfor om midlertidig dispensasjon fra kommuneplanens arealformål for å sette opp en vindmåler. Søknaden gjaldt for inntil tre år, og måleren skulle deretter fjernes. Høyanger kommune avsto søknaden. Kommunen ønsket ikke å ta stilling til noen form for vindkraftutbygging før nasjonal ramme for vindkraft var behandlet og eventuelt vedtatt. Fem dager før kommunen traff vedtaket besluttet regjeringen å ikke videreføre arbeidet med slik nasjonal ramme. Statsforvalteren i Vestland tok ikke klagen fra vindkraftutbyggeren til følge. Vindkraftutbyggeren klaget til Sivilombudet, som undersøkte saken både med Statsforvalteren og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Ombudet ba Statsforvalteren om å vurdere saken på nytt. Det var flere grunner til dette. Det ene var at arbeidet med nasjonal ramme for vindkraft var skrinlagt da kommunen traff sitt vedtak. Kommunen traff derfor vedtaket på feil grunnlag. Statsforvalteren skulle opphevet kommunens vedtak og sendt saken tilbake til kommunen for ny vurdering på riktig grunnlag. En annen grunn til at ombudet ba Statsforvalteren behandle saken på nytt var at Statsforvalteren hadde lagt vekt på kommunens generelle motstand mot vindkraftutbygging. Sivilombudet mente at dette ikke var et saklig hensyn å legge vekt på, siden søknaden om midlertidig dispensasjon kun gjaldt å føre opp en vindmåler. Ombudet hadde også flere innvendinger mot hvordan Statsforvalteren hadde vurdert vilkårene for å gi dispensasjon.

Statsforvalteren opphevet etter dette vedtaket sitt. I det nye vedtaket opphevet Statsforvalteren kommunens vedtak, slik at Høyanger kommune nå må behandle søknaden om vindmåler på nytt.



# Det er ikke lov å nedprioritere innsyn

**Sivilombudet behandler årlig flere titalls klager på lang saksbehandlingstid i innsynssaker. Det totale antallet saker har økt de siste årene, og gjelder både kommuner, departementer og andre forvaltningsorganer. Saksbehandlingstiden i disse sakene strekker seg gjerne over flere uker, i noen tilfeller i flere måneder. Hvilken betydning har dette for tilliten til den offentlige forvaltningen? Er det egentlig så farlig om saksbehandlingstiden trekker ut i tid?**

## **Dette sier reglene om krav til saksbehandlingstiden**

Det er nedfelt i Grunnloven § 100 femte og sjette ledd at alle har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter, og at de statlige styresmaktene skal legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Etter offentleglova § 29 første ledd skal et innsynskrav avgjøres uten ugrunnet opphold.

I lovens forarbeider<sup>3</sup> går det frem at dette vil si så snart som praktisk mulig, og at de fleste innsynskrav er såpass enkle at de bør kunne avgjøres samme dag som de er mottatt. Sivilombudet har i en rekke tidligere uttalelser lagt til grunn at de fleste innsynskrav bør kunne behandles innen én til tre arbeidsdager, men at det i enkelte tilfeller kan ta lengre tid. Lovens ordlyd åpner for at visse omstendigheter kan tilsi at behandlingen og avgjørelsen av en innsynsbegjæring tar noe lengre tid enn normalt. Sakens omfang eller sakens karakter kan i visse tilfeller begrunne noe mer tidsbruk enn ellers. Forvaltningen må også ved stor arbeidsbelastning prioritere sine oppgaver på en forsvarlig måte. I alle tilfeller må det foreligge en saklig begrunnelse for å fravike lovens utgangspunkt.

**Det er nedfelt i Grunnloven § 100 femte og sjette ledd at alle har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter.**

Også klager på innsynsavslag skal forberedes og «avgjerast utan ugrunna opphald», ifølge offentleglova § 32 tredje ledd. Behandlingen av en klagesak vil ofte ta noe lengre tid enn behandling i førsteinstansen, blant annet fordi det stilles strengere krav til klageinstansens begrunnelse. Sivilombudet har i flere saker uttalt at hensynet til innsynsreglenes effektivitet og formålet bak offentlighetsprinsippet tilsier hurtighet på alle trinn ved behandlingen av innsynssakene. Ombudet har lagt til grunn at en saksbehandlingstid på mellom to og tre uker etter mottakelse av klagen fra underinstansen vanskelig kan aksepteres, også når det tas høyde for en eventuell tilbakesending av saken til førsteinstan-

sen for klagebehandling.<sup>4</sup> De strenge kravene til saksbehandlingstid i innsynssaker innebærer at klageinstansen må prioritere behandling av innsynsklager. Siden saksforberedelsen allerede har funnet sted i førsteinstansen, skal det mye til å akseptere en saksbehandlingstid i klagesaker på over to uker.<sup>5</sup>

### Innsynsklager til Sivilombudet i 2021

Sivilombudet mottok i 2021 125 saker om klager på lang saksbehandlingstid eller manglende svar i innsynssaker. De fleste sakene løser seg ved foreløpige undersøkelser per telefon. I 2021 ble 44 av de innkomne klagenes ordnet slik. Det er imidlertid enkelte ganger grunnlag for mer inngående undersøkelser. Det kan for eksempel være fordi saksbehandlingstiden går flere uker eller måneder ut over det som normalt anses som en akseptabel saksbehandlingstid, eller fordi forvaltningen selv etter foreløpige telefonundersøkelser ikke behandler innsynskravet.

I år, som i fjor, har Sivilombudet behandlet flere saker hvor forvaltningen blant annet begrunner lang saksbehandlingstid med økt arbeidsmengde som følge av koronapandemien. Dette gjelder både kommuner og departementer. I to separate saker som gjaldt saksbehandlingstiden i henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementet<sup>6</sup> og Helse- og omsorgsdepartementet<sup>7</sup>, var det bedt om innsyn i korrespondanse mellom de respektive departementene og Koronakommisjonen. Begge departementene brukte flere måneder på å besvare innsynskravene. Departementene viste blant annet til at det var snakk om en omfattende mengde dokumenter på flere tusen sider og at den pågående pandemien hadde ført til stor økning i arbeidsbyrden.

I sine uttalelser uttrykte ombudet stor forståelse for at departementene var i en presset situasjon på

grunn av den pågående pandemien og den uvanlig store arbeidsmengden denne har ført til.

En tidsbruk på flere måneder for behandling av innsynskravene, kunne likevel ikke anses å være i tråd med offentleglovas krav. Ombudet påpekte også at det ikke var gjort endringer i offentleglova som følge av pandemien, og at kravet til rask saksbehandling særlig vil gjøre seg gjeldende i svært samfunnsaktuelle saker, slik som forvaltningens håndtering av pandemien.

## Kravet til rask saksbehandling vil særlig gjøre seg gjeldende i svært samfunnsaktuelle saker, som forvaltningens håndtering av pandemien.

### Flere måneders saksbehandlingstid

Sivilombudet har i fire saker også undersøkt saksbehandlingstiden i innsynssaker på generelt grunnlag og av eget tiltak. En av disse sakene viste at Trondheim kommune hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid av innsynskrav på ca. to måneder.<sup>8</sup> Kommunen forklarte den lange saksbehandlingstiden med den pågående koronapandemien og etableringen av en ny nettavis i Trondheim. Dette hadde medført en kraftig økning i antall innsynskrav kommunen måtte håndtere, samtidig som kompleksiteten i sakene hadde økt. Ombudet kom i uttalelsen til at saksbehandlingstiden var uakseptabelt lang og at det, slik saken var opplyst, fremstod som at ingen innkomne innsynskrav ble behandlet i tråd med lovens krav.

4 SOMB-2008-7

5 SOMB-2015-949

6 SOM-2020-4857

7 SOM-2020-4824

8 SOM-2021-2823

Også to saker som gjaldt Statsforvalteren i Trøndelag<sup>9</sup> og Statsforvalteren i Troms og Finnmark<sup>10</sup> endte med kritikk for lang saksbehandlingstid. I begge sakene hadde Statsforvalteren en gjennomsnittlig saksbehandlingstid av innsynsklager på mellom en og to måneder, og saksbehandlingstiden ble forklart med kapasitetsutfordringer, at sakene var tidkrevende og kompliserte, samt behov for innhenting av dokumenter og uttalelser fra underinstansen.

I ombudets uttalelser ble det vist til at ressursproblemer som skyldes variasjoner i antall ansatte eller økt saksmengde, ikke generelt kan gi grunnlag for å godta lengre saksbehandlingstid enn lovens krav.

I alle fall gjelder dette der det ikke er snakk om uforutsette og helt kortvarige perioder. Sivilombudet påpekte at det påligger forvaltningen å sørge for å organisere seg på en slik måte at innsynsklagene blir behandlet i tråd med gjeldende regelverk.

## **Innsynssaker er et prioritert arbeidsområde for Sivilombudet.**

På bakgrunn av et økt antall klager over Politidirektoratets saksbehandlingstid i innsynssaker, iverksatte Sivilombudet undersøkelse av eget tiltak.<sup>11</sup> Undersøkelsen avdekket at Politidirektoratet har hatt en praksis med å la være å behandle innsynskrav som ikke var behandlet innen to måneder, med mindre den som hadde bedt om innsyn purret på svar. Undersøkelsen avdekket også at Politidirektoratet ikke hadde oversikt over det totale antallet innkomne innsynskrav og innsynsklager, hvor mange av disse som var ubehandlet, eller hva som var gjennomsnittlig

saksbehandlingstid i disse sakene. Ombudet kom i uttalelsen til at saksbehandlingstiden i direktoratet ikke var i tråd med lovens krav og at praksisen med å ikke behandle innsynskrav etter to måneder med mindre den som hadde bedt om innsyn purret på svar, ikke hadde hjemmel i offentligelova. Praksisen ble for øvrig stanset 1. desember 2021.

### **Hvorfor er det viktig med hurtig saksbehandling?**

Offentlighet og innsyn er en viktig forutsetning for en åpen og opplyst debatt. Det er også viktig for at offentligheten skal kunne kontrollere forvaltningens myndighetsutøvelse, bruk av offentlige midler og øvrig virksomhet. Den offentlige forvaltningen forvalter fellesskapets verdier og utfører oppgaver som angår oss alle. Innsynssaker er derfor et prioritert arbeidsområde for Sivilombudet.

Forvaltningen er avhengig av allmennhetens tillit. Åpenhet om forvaltningens saker og arbeid er med på å styrke denne tilliten. At saksbehandlingstiden trekker ut i tid bidrar til en uthuling av offentlighetsprinsippet og er et demokratisk problem. Det kan ved lang saksbehandlingstid også oppstå mistanker om vikarierende motiver for forvaltningens håndtering, for eksempel ønske om å trenere saksbehandling til saken mister sin aktualitet eller liknende. Selv om det ikke nødvendigvis er sant, vil lang saksbehandlingstid dermed kunne bidra til å svekke tilliten til offentlig forvaltning. Det gjelder selvsagt også klagebehandling av avslag på innsynskrav, for det er først ved klageinstansens behandling man vil få en endelig avgjørelse i saken. Ofte er det journalister som klager til Sivilombudet på grunn av manglende svar og lang saksbehandlingstid av innsynskrav. Innsyn i forvaltningens saker og dokumenter er blant mediens viktigste verktøy for å avdekke kritikkverdige forhold i den offentlige forvaltningen. I 2021 har vi sett flere eksempler på slike saker. At innsynskrav behandles korrekt og uten ugrunnet opphold er dermed også en forutsetning for at mediene skal kunne utføre sitt oppdrag.

9 SOM-2021-4065

10 SOM-2021-2848

11 SOM-2021-4778

### Innsynskrav må prioriteres

Arbeidet med å behandle innsynskrav kan til tider være ressurskrevende. Når vi ringer til forvaltningen for å høre om når de har planlagt å svare på et innsynskrav som allerede har tatt lang tid å behandle, får vi ofte et inntrykk av at behandling av innsynskrav oppleves å ta verdifull tid fra det som oppfattes å være forvaltningens egentlige arbeidsoppgaver og kjernevirksomhet. Dette kan vi også selv kjenne oss igjen i. Det er derfor viktig å påpeke og minne om de viktige hensynene som ligger bak reglene om offentlighet. Lovens formål er å legge til rette for at offentlig virksomhet er åpen og gjennomsiktig, for slik å styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelsen, rettssikkerheten for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten. Det fremgår av offentleglova § 1.

Det er alltid noe som haster, enten det skyldes ressursproblemer, mange samtidige innsynskrav som følge av medieaktuelle saker, eller rett og slett en pandemi. Det kan være forståelig i flere saker at saksbehandlingen tar lengre tid enn de 1–3 dagene som er utgangspunktet. Det må imidlertid være klart at det går en grense et sted etter dette hvor

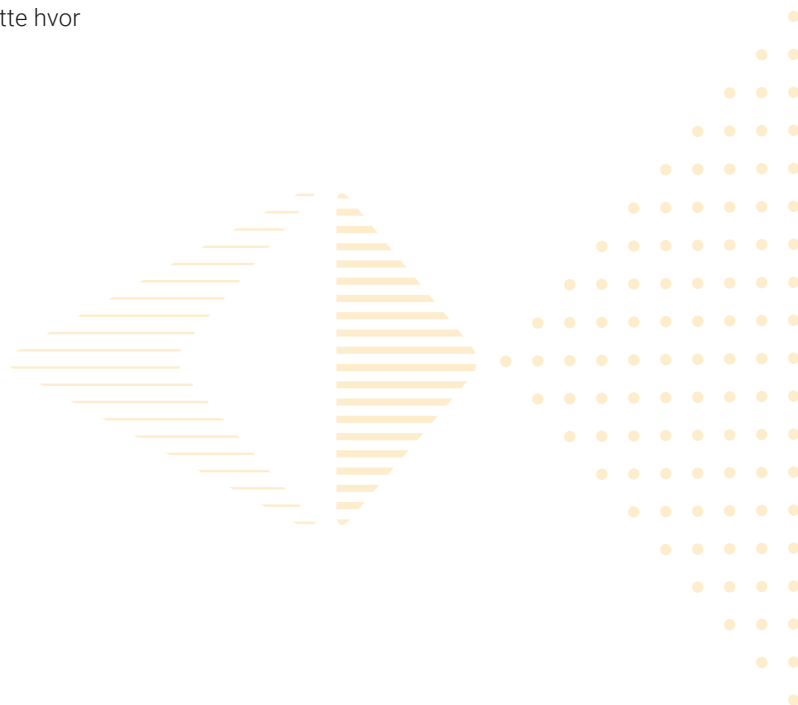
saksbehandlingstiden vil bli ansett som uakseptabelt lang og i strid med lovens krav, uavhengig av organets arbeidsmengde for øvrig eller innsynskravets kompleksitet. Lovgiver har forutsatt at behandling av innsynskrav og innsynsklager er arbeid som skal prioriteres av forvaltningen.

Det er derfor verken lov eller lurt å nedprioritere behandlingen av innsynskrav.

—  
**Innsyn i forvaltningens saker og dokumenter er blant mediernes viktigste verktøy for å avdekke kritikkverdige forhold i den offentlige forvaltningen.**  
—



Ellen Cathrine Beccer,  
seniorrådgiver,  
Sivilombudet





#### Sak 2021/4411

##### **Samordning mellom vei- og bygningsmyndighet i Bergen kommune**

Sivilombudet besluttet av eget tiltak å undersøke Bergen kommunes rutiner for samordning mellom den kommunale vei- og bygningsmyndigheten. Bakgrunnen for undersøkelsen var en byggesak som var klaget inn til ombudet, hvor det hadde oppstått uenighet mellom Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten om hvem som var rett myndighet til å fatte vedtak om ulike tillatelser. Sakene hadde tilknytning til både plan- og bygningsloven og veglova. Uenigheten mellom etatene førte til at det aldri ble truffet vedtak, og at tiltakshaverens byggesøknad derfor ble avvist. Ombudet har også tidligere registrert lignende tilfeller i Bergen kommune.

Etter en undersøkelse av kommunens rutiner, kom Sivilombudet til at kommunen manglet tilfredsstillende rutiner for samordning mellom etatene, slik en kommune skal ha ifølge plan- og bygningsloven § 21-5. Det var også usikkert om kommunens syn på ansvarsfordelingen mellom etatene var i tråd med lovverket. Ombudet oppfordret derfor byråden for klima, miljø og byutvikling til å utarbeide nye rutiner og retningslinjer for å sikre bedre samordning og avklaring av ansvarsforhold. Byråden utviklet deretter nye rutiner og retningslinjer for Bergen kommune i tråd med Sivilombudets oppfordring.

#### Sak 2021/1004:

##### **Behandling av ny søknad etter endrede omstendigheter**

Sivilombudet mottok en klage på Statsforvalteren i Vestlands behandling av en søknad om tillatelse etter forurensingsloven til et landbasert akvakulturanlegg. Klageren hadde tidligere fått avslag på en tilsvarende søknad, hvor en del av begrunnelsen var at det ble ansett som hensiktsmessig å avvente et pågående planarbeid i kommunen. På et senere tidspunkt informerte kommunen om at det aktuelle planarbeidet var stilt i bero. Basert på de endrede omstendighetene sendte klageren en ny søknad til Statsforvalteren. Statsforvalteren svarte at det ikke var grunn til en annen vurdering enn tidligere og fattet ikke et nytt vedtak med klageadgang. Sivilombudet informerte Statsforvalteren om at ombudet i tidligere uttalelser har lagt til grunn at nye opplysninger eller endrede forhold i utgangspunktet medfører at en ny henvendelse fra søkeren skal behandles som en ny sak. På bakgrunn av dette spurte ombudet om klagerens siste henvendelse skulle ha blitt behandlet som en ny sak. Statsforvalteren svarte at det skulle ha blitt fattet et nytt vedtak etter den nye søknaden, og beklaget at dette ikke var gjort. Statsforvalteren informerte om at saken var tatt opp til ny behandling og at det ville bli fattet et nytt vedtak med klageadgang.

#### Sak 2020/3617 og 2021/2501

##### **Ansvar for postgang og postkasser**

Sivilombudet mottok to klager som gjaldt ansvar for postgang og postkasser når søknader og vedtak blir sendt i posten. I den ene saken var spørsmålet om et vedtak som var blitt lagt i feil postkasse, var blitt underrettet parten. I den andre saken var spørsmålet om en søknad kunne avvises fordi den hadde blitt borte under postgangen.

I sak 2021/2501 mente Statsforvalteren i Vestland at et vedtak om tvangsmulkt, som hadde blitt lagt i postkassen som tilhørte klagerens utleiedel, hadde kommet frem til klageren på riktig måte slik at han måtte betale mulkten. Statsforvalteren mente at klagerens postkasse ikke var merket i tråd med anbefalinger på Postens hjemmesider, og at det derfor var klageren som hadde ansvaret for feilleveringen. Sivilombudet kom til at postkassen til klageren var merket i tråd med postloven og -forskriften, og at anbefalingene på Postens hjemmesider ikke hadde rettslig betydning. Statsforvalteren ble bedt om å vurdere saken på nytt, og frafalt tvangsmulkten.

I sak 2020/3617 fant Miljødirektoratet det sannsynlig at en søknad om rovvilterstatning var kommet bort i postgangen, men avviste likevel saken med den begrunnelse at søknaden aldri kom frem. Sivilombudet mente at Miljødirektoratets avgjørelse ikke var i samsvar med de krav som stilles til fristavbrytelse ved innsendelse av søknader om rovvilterstatning. Fristen avbrytes når søknaden innleveres til en postdistributør. Videre kom ombudet frem til at Miljødirektoratet ikke har overholdt kravene til saksbehandlingstid eller plikten til å sende foreløpige svar. På avgjørelsestidspunktet var det gått over seks år siden søknaden ble sendt, og over to år siden saken ble oversendt Miljødirektoratet fra underinstansen. Miljødirektoratet ble bedt om å behandle saken på nytt. Direktoratet sendte etter dette saken tilbake til førsteinstansen, som innvilget klagerens søknad.

## Sak 2021/109

### Fråsegn om foreldrepenigar

**Den såkalla fedrekvotefella har fått merksemd det siste året. Sivilombodet meiner at Nav har praktisert regelverket om foreldrepenigar feil, slik at mange har mista foreldrepenigar dei har krav på. Det kom fram i ei fråsegn frå Sivilombodet sommaren 2021, i ei sak som framleis er uavklart for klagaren.**

Folketrygdlova vart endra 1. oktober 2021. Før dette var det eit krav i lova om at foreldrepenigar skulle takast ut samanhengande. Nav har praktisert regelverket slik at dersom far søkte etter at mor er ferdig med sin del av permisjonen, ville han få pengane avkorta. Sivilombodet meiner at det ikkje har vore heimel i lova for denne praksisen. Det vart avdekka i ein klagesak sommaren 2021. Då behandla Sivilombodet ein klage frå ein far som hadde mista 67 dagar med foreldrepenigar fordi han søkte etter at permisjonen til mora var over.

#### **Tapte 67 dagar**

Klagaren søkte om utsetjing av foreldrepenigar fordi han var i heiltidsarbeid. Han hadde rett på 75 dagar med foreldrepenigar, men ifølgje Nav måtte han ha søkt om utsetjing før mors siste dag med foreldrepenigar for å unngå å tape stønadsdagar. Dei 67 dagane som hadde gått frå mors siste dag med stønad og til far søkte om utsetjing, var dermed tapte. Trygderetten stadfesta vedtaket til Nav.

#### **Feil tolking av lovverket**

Sivilombodet skreiv i fråsegna at Nav har praktisert regelverket om foreldrepenigar feil. Ombodet meiner at far har krav på foreldrepenigar sjølv om han søker etter at mor er ferdig med sin del av permisjonen, og foreldrepengane skulle ikkje ha blitt avkorta. Regelen i folketrygdloven om at foreldrepengane skal takast ut samanhengande, medfører ikkje eit krav om at far må søkje om utsett frist før mors siste dag med stønad. I fråsegna ba Sivilombodet Nav om å sjå på saka på nytt.

#### **Avklaring i Trygderetten?**

Sjølv om Stortinget har uttrykt ei klar forventning om at forvaltninga skal følgje fråsegn frå Sivilombodet, også når forvaltninga er ueinig med ombodet, skreiv Nav i sitt svar at dei ikkje meinte at det var grunnlag for å gjere om på saka til klagaren. Sivilombodet har rådd faren til å gå til rettssak, med tilgang til fri rettshjelp.

Saka er ved årsslutt framleis ikkje avslutta. Før jul skreiv Barne- og familiedepartementet eit brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet (Nav), der dei seier at dei ønsker ei avklaring av rettstilstanden, i første omgang i Trygderetten. Dette er ei problemstilling som gjeld mange foreldre, og Trygderetten har fleire saker av denne typen til behandling. Sivilombodet vil følge med på utviklinga framover.

# Hvordan gikk det med klagen?

**Sivilombudet behandler mange klager i året. En del av disse ender med en uttalelse som inneholder kritikk av forvaltningens avgjørelse eller handlemåte og en henstilling til at forvaltningen gjør en ny vurdering i saken. Selv om Sivilombudets uttalelser ikke er rettslig bindende, er det en klar forventning fra Stortingets side om at forvaltningen retter seg etter ombudets uttalelser. Dette gjelder også i tilfeller der forvaltningen er uenig med Sivilombudet. En lojal etterlevelse er en grunnleggende forutsetning for den kontrollen vi fører med forvaltningen.**

Denne artikkelen tar for seg hvordan våre uttalelser hvor vi har konkludert med at forvaltningen har gjort feil, har blitt fulgt opp.

## **Klar forventning om at forvaltningen følger Sivilombudets uttalelser**

Sivilombudets uttalelser er ikke rettslig bindende for forvaltningen. Utførelsen av Sivilombudets samfunnsoppdrag har likevel hele tiden berodd på at forvaltningen i alminnelighet følger ombudets uttalelser. Denne forutsetningen var uttrykt i forarbeidene til den tidligere sivilombudsmannsloven,<sup>12</sup> og er senere gjentatt i Stortingets kontrollpraksis.<sup>13</sup>

Det samme utgangspunktet er også videreført i den nye sivilombudsloven som trådte i kraft 1. juli 2021. Det følger av sivilombudsloven § 12 at Sivilombudet, på bakgrunn av behandlingen av en klagesak, kan «uttale sin mening om saken og

innta standpunkt om at forvaltningen har gjort feil, handlet uforsvarlig eller opptrådt i strid med god forvaltningsskikk, at en avgjørelse er ugyldig eller klart urimelig, at det foreligger begrunnet tvil om forhold av betydning for saken, eller at det foreligger forhold som kan medføre erstatnings- eller oppreisningsansvar».

I «uttale sin mening og innta standpunkt» ligger det at ombudets uttalelser ikke er rettslig bindende for forvaltningen.<sup>14</sup> Harberg-utvalget skrev i sin rapport at «[k]onstitusjonelt er dette et utslag av kompetanse- og ansvarsfordelingen mellom Stortinget og forvaltningen. Samtidig er det en klar forventning fra Stortingets side om at forvaltningen retter seg etter ombudets uttalelser. Forvaltningens lojale etterlevelse av denne forventningen er en grunnleggende forutsetning for den parlamentarisk forankrede ombudskontrollen. Det gjelder også hvor forvaltningen ikke er enig med ombudet.»<sup>15</sup> Det

12 Ot.prp. nr. 30 (1959–1960) side 20 og merknader til § 10.

13 Innst. 376 S (2015–2016), se «Særskilt melding fra Sivilombudsmannen – Kommunal- og moderniseringsdepartementet følger ikke Sivilombudsmannens uttalelser», Dokument 4:2 (2015–2016), jf. sivilombudsmannsloven § 12 andre ledd.

14 Harberg-utvalget, Dok.nr. 21 (2020–2021) kapittel 10.10.7 s. 77 og s. 96 <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2020-2021/dok21-202021.pdf>

15 Harberg-utvalget, Dok.nr. 21 (2020–2021) kapittel 10.10.7 s. 96 <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2020-2021/dok21-202021.pdf>

samme utgangspunktet er gjentatt i innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i forbindelse med komiteens behandling av Harberg-utvalgets rapport. Komiteen understreker der Stortingets forventning om at forvaltningen retter seg etter Sivilombudets uttalelser.<sup>16</sup>

Det følger videre av sivilombudsloven § 12 andre ledd at «[d]ersom ombudet har gitt uttrykk for et standpunkt som nevnt i første ledd, kan ombudet også gi uttrykk for at feil bør rettes, at saken bør behandles på nytt, eller at det bør ytes erstatning eller oppreisning». Som det fremgår ovenfor, har Stortinget forutsatt at forvaltningen retter seg etter ombudets uttalelser. Dersom forvaltningen likevel ikke gjør det, kan ombudet bringe saken inn for Stortinget gjennom årsmeldingen eller en særskilt melding, jf. sivilombudsloven § 5. Alternativt kan ombudet anbefale klageren å ta ut søksmål for domstolene. I så fall har klageren krav på fri sakførsel.<sup>17</sup>

I det følgende ser vi på noen utvalgte uttalelser der Sivilombudet har bedt forvaltningen om å foreta en ny vurdering av saken, og hva resultatet av den nye vurderingen ble.

—

## Stortinget har forutsatt at forvaltningen retter seg etter Sivilombudets uttalelser.

—

### Sivilombudets uttalelser kan føre til endringer i forvaltningens praksis og rutiner

I noen tilfeller oppdager vi gjennom behandlingen av en enkeltsak at forvaltningens rutiner eller forståelse av regelverket kan ha ført til en uriktig behandling i flere saker. I slike tilfeller ber vi forvaltningsorganet om at ombudets syn legges til grunn i senere saker, og at rutiner endres i tråd med dette synet. Ved behov orienterer vi også det fagansvarlige departementet, og ber det om å følge problemstillingen opp med andre relevante forvaltningsorganer.

### Endrete rutiner for barneverntjenesten

Et eksempel er sak 2021/2020, som gjaldt en avgjørelse fra barneverntjenesten om å stanse samvær på grunn av nødrett. Klagerens sønn var under barneverntjenestens omsorg og plassert i fosterhjem, og et planlagt samvær ble avlyst etter at det kom inn en bekymringsmelding. Statsforvalteren mente at moren ikke hadde klagerett, fordi samværsnektelsen ikke var et enkeltvedtak. Sivilombudet kom til at den delen av avgjørelsen som handlet om stans av det fremtidige samværet mellom moren og barnet, var et enkeltvedtak. Da kan avgjørelsen påklages til Statsforvalteren. Sivilombudet ba Statsforvalteren vurdere klagen på nytt, og legge ombudets syn til grunn i senere saker. En kopi av uttalelsen ble også sendt til Barne- og familiedepartementet med en forutsetning om at uttalelsen skulle følges opp overfor samtlige statsforvaltere, og at departementet skulle vurdere å klargjøre regelverket.

Barne- og familiedepartementet fulgte ombudets forutsetning, og orienterte landets kommuner og øvrige statsforvaltere om innholdet i uttalelsen. Barne- og familiedirektoratet (Bufdir) ble bedt om å oppdatere gjeldende saksbehandlingsrundskriv på området, og departementet opplyste at behovet for klargjøringer i regelverket ville bli vurdert.

<sup>16</sup> Innst. 409 L (2020–2021) s. 39.

<sup>17</sup> Jf. lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelpsloven) § 16 første ledd nr. 3.



### **Klarere regler for reisestønad fra Nav**

Et annet tilfelle der ombudets uttalelse bidro til å igangsette arbeid med klargjøring av regelverket er sak 2019/3750, som gjaldt frister for å søke reisestønad for deltakere på arbeidsmarkedstiltak. Sivilombudet mente det var feil av Nav Klageinstans å avslå en søknad om reisestønad fra en person som deltok på et arbeidsmarkedstiltak. Begrunnelsen for avslaget var at personen søkte om stønaden først etter at reisene var gjort. Ombudet kom til at det ikke gjaldt noen søknadsfrist etter det regelverket som gjaldt da, og ba derfor Nav om å behandle saken på nytt. I tillegg anbefalte ombudet Arbeids- og sosialdepartementet å lage en klar regel om frist og eventuelt etterbetaling av reisestønad til deltakere på arbeidsmarkedstiltak.

Nav behandlet saken på nytt og avslø igjen klagerens krav om tilleggsstønad til reiseutgifter, men med en annen begrunnelse som ikke hadde noe med frister å gjøre. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyste i et eget brev til ombudet at direktoratet hadde tatt ombudets uttalelse og konsekvensene av denne opp med Arbeids- og sosialdepartementet. Videre hadde direktoratet gjort departementet oppmerksom på behovet for klare regler om frist og eventuelt etterbetaling av tilleggsstønader som gis etter arbeidsmarkedsloven.

### **Stor fremgang på byggesak i Frogn kommune**

I sak 2019/4150 undersøkte ombudet av eget tiltak saksbehandlingstiden for byggesøknader og klager i byggesaker i Frogn kommune og kommunens



rutiner for informasjon til søkerne under sakens gang. Kommunen opplyste at de hadde iverksatt flere tiltak på byggesaksavdelingen. Ombudet påpekte likevel at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for byggesøknader og behandling av byggesaksklager, var for lang. I mange saker var ikke saksbehandlingsfristene i forvaltningsloven, plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften overholdt. I flere saker var det heller ikke sendt tilfredsstillende foreløpige svar, forsinkelsesmeldinger eller svar på henvendelser fra søkere. Kommunen opplyste at saksbehandlingsreglene følges for nye saker. Sivilombudet påpekte at det forutsettes at kommunen bemanner byggesaksavdelingen og organiserer arbeidet slik at den kan oppfylle lovpålagte plikter for saksbehandlingstid, informasjon til borgerne og til å forfølge ulovlige forhold.

Vi mottok ett år etter uttalelsen en oppdatering fra kommunen som viste at kommunen hadde hatt stor fremgang i saksbehandlingstiden, og at kommunen nå overholdt de fleste lovpålagte fristene for behandling av byggesaker. For behandling av klagesaker var saksbehandlingstiden fremdeles lenger enn lovpålagt frist. Ved avslutningen av saken forutsatte ombudet derfor at kommunen fortsetter arbeidet med å få ned saksbehandlingstiden også i klagesaker, samt at kommunen prioriterer arbeidet med ulovlighetsoppfølging.

### **Ombudets uttalelser kan ha stor betydning for den enkelte**

Sakene nevnt ovenfor gjaldt tilfeller der Sivilombudet på bakgrunn av én eller flere klager så systematiske feil ved et forvaltningsorgans rutiner eller regelforståelse. Dette er ikke alltid tilfellet. Noen ganger gir ikke forvaltningens håndtering av saken nødvendigvis grunn til å anta at forvaltningsorganet generelt har en feil forståelse eller praktisering av et regelverk. I den enkelte saken kan vår uttalelse likevel få stor betydning for klageren. Nedenfor følger noen eksempler der ombudets uttalelse har fått helt konkrete følger for klageren,

f.eks. ved at klageren har fått innsyn i dokumenter, fått rett til en parkeringstillatelse for funksjonshemmede, fått omgjort et vedtak om tilbakekall av oppholdsrett, fått en lønnsøkning, fått dekket sine sakskostnader eller fått en tilbakebetaling fra staten.

### **Fikk innsyn i rapporter om covid-19-tiltak**

I innsynssaker kan forvaltningens fornyede vurdering føre til at klageren får innsyn i dokumenter etter at Sivilombudet har undersøkt saken.

Sak 2020/2672 gjaldt innsyn hos Justis- og beredskapsdepartementet i rapporter om konsekvenser av regjeringens covid-19-tiltak. Departementet foretok en generell vurdering av samtlige rapporter som var innhentet fra de øvrige departementene, og kom til at det var nødvendig å unnta disse av hensyn til den spesielle samarbeidssituasjonen som forelå. Sivilombudet hadde ikke innvendinger mot at det i utgangspunktet var adgang til å unnta mange av rapportene. Selv om den spesielle samarbeidssituasjonen gjorde seg gjeldende for alle rapportene, var ombudet likevel i tvil om alle rapportene kunne unntas med den begrunnelsen departementet hadde gitt. Ombudet ba derfor Justis- og beredskapsdepartementet om å foreta en ny vurdering der nødvendighetsvilkåret ble knyttet opp mot hver enkelt rapport.

Justisdepartementet behandlet saken på nytt og ga innsyn i fire rapporter som tidligere var unntatt offentlighet, inkludert rapportene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

### **Fikk parkeringstillatelse likevel**

Sak 2020/4458 gjaldt behandling av søknad om parkeringstillatelse for forflytningshemmede.

Ombudet kom for det første til at kommunens saksbehandler var inhabil ved utarbeidelse av saksframlegget for klagenemnda når rådmannen

i kommunen hadde underskrevet førstinstansens avslag. Ombudet kom videre til at forskrift om parkering for forflytningshemmede må forstås slik at også forflytningsproblemer knyttet til på- og avstigning i forbindelse med parkering kan gi grunnlag for parkeringstillatelse. Kommunen hadde derfor tolket forskriften feil. Ombudet ba kommunens klagenemnd behandle klagen på nytt med grunnlag i en riktig forståelse av forskriften, denne gangen uten at saksframlegget skrevet av kommunens administrasjon ble lagt til grunn for behandlingen. Sivilombudet ba videre kommunen være oppmerksom på habilitetsreglene i kommuneloven ved fremtidig klagebehandling og sørge for en organisering av den kommunale klagebehandlingen som sikrer at habilitetsreglene fastsatt i kommuneloven overholdes.

Resultatet av kommunens nye behandling av saken var at klageren fikk innvilget parkeringstillatelse for forflytningshemmede i fem år.

#### **Måtte ikke betale forsinkelsesrente**

I sak 2020/4205 behandlet Sivilombudet en klage på et krav om forsinkelsesrente. Klageren skiftet sin mors dødsbo privat sommeren 2019. I september 2020 fikk hun et brev fra kemnerkontoret med krav om å betale avdødes restskatt. Kemnerkontoret krevet også at hun betalte forsinkelsesrente, ettersom restskatten hadde forfalt noen uker tidligere. Klageren var uenig i at hun skulle betale renter, og viste til at hun ikke hadde fått regningen før forfall. Sivilombudet mente at kemnerkontoret ikke hadde rett til å kreve forsinkelsesrente fra klageren når hun ikke hadde fått tilsendt kravet før restskatten forfalt.

Skatteetaten behandlet saken på nytt i lys av ombudets uttalelse. Resultatet av den nye behandlingen ble at klageren fikk tilbakebetalt det beløpet hun hadde betalt som forsinkelsesrente.

Skatteetaten opplyste videre at et moderniseringsprosjekt i etaten vil sørge for at feilen ikke vil skje i fremtiden. Skatteetaten ville også gjennomgå flere sider ved etatens praksis knyttet til betalingskrav, herunder om kravene gir mottakeren tilstrekkelig klar informasjon om forsinkelsesrente.

#### **Mistet ikke oppholdstillatelsen**

Sak 2020/2662 gjaldt tolkning av et vilkår i utlendingsloven om å bo sammen etter familieinnvandring. En kvinne hadde innvandret til ektemannen i Norge. Etter noen år ba mannens arbeidsgiver ham om å ta et konsulentoppdrag for en kunde i Sverige. Da oppdraget var avsluttet, tilbakekalte Utlendingsnemnda (UNE) kvinnens oppholdstillatelse for perioden mannen hadde pendlet til Sverige, fordi de mente partene da ikke hadde oppfylt lovens vilkår om å bo sammen. Dette medførte at hun ikke fikk permanent oppholdstillatelse. Ombudet mente at UNE tolket vilkåret for strengt. Selv om ukependling i utgangspunktet ikke aksepteres, måtte det foretas en helhetsvurdering, hvor det også legges vekt på hvor mye partene oppholdte seg sammen på fritiden og på nettene. At mannen jobbet i Sverige fire dager per uke, var ikke avgjørende når han tilbragte flertallet av ukens kvelder og netter på felles adresse i Norge. Sivilombudet mente derfor at UNEs vedtak var ugyldig.

Ved den fornyede behandlingen viste UNE til ombudets vurdering i uttalelsen og sluttet seg enstemmig til denne. På bakgrunn av dette omgjorde UNE sitt tidligere vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelsen.

#### **Fikk dekket alle sakskostnader**

I sak 2020/1680 behandlet Sivilombudet en klage over avslag på dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36. Spørsmålet i saken var om en kommunes innvilgelse av tidligere avslåtte helse- og omsorgstjenester var en endring av det tidligere avslaget, eller om innvilgelsen måtte

regnes som et vedtak i en ny sak. Det er kun endringer av tidligere vedtak som kan gi rett til dekning av sakskostnader. Ombudet kom i motsetning til Statsforvalteren til at kommunens innvilgelse var en omgjøring av avslaget. Selv om avslaget var stadfestet av Statsforvalteren, var ikke kommunen avskåret fra å omgjøre det, slik Statsforvalteren har lagt til grunn. Da sakens faktum ikke var endret siden avslaget, og det heller ikke var søkt på nytt, kunne ikke innvilgelsen anses for å være foretatt i en ny sak.

Statsforvalteren foretok en ny vurdering av kravet om dekning av sakskostnader med henvisning til sivilombudets uttalelse. Kommunen ble pålagt å gå igjennom kravet for å ta stilling til kravets størrelse. Etter dette konkluderte kommunen med at kravet skulle dekkes i sin helhet selv om den mente at den ikke var rettslig forpliktet til å dekke hele kravet. Vi har flere eksempler fra 2021 på at klagerer har fått dekket sakskostnader etter å ha klaget til Sivilombudet.

### ***Klageren fikk beklagelse og lønnsøkning***

I sak 2020/953 kom Sivilombudet til at en underdirektør var ansatt i strid med kravene i utlysningsteksten. Omtalen av kandidaten i innstillingen inneholdt dessuten gale opplysninger om hans kompetanse. Dette kan ha medført at tilsettingsrådet ikke var klar over at de ansatte en kandidat som ikke oppfylte utdanningskravet. Klager ble innstilt som nummer to til stillingen. Ombudet uttalte at det ikke var utenkelig at han ville fått tilbud om ansettelse dersom det hadde fremgått av innstillingen at kandidaten som var innstilt som nummer én, ikke oppfylte det formelle utdanningskravet. Slik saken var opplyst syntes derfor klager å være urettmessig forbigått ved ansettelsen. Den som ble ansatt i stillingen var samtidig ikke part i saken her, og ombudets uttalelse kunne ikke innvirke på hans ansettelsesforhold. Arbeidsgiveren ble derfor bedt om å vurdere hvordan det kunne bøtes på den urett som var begått mot klageren

(Les mer om ansettelser i offentlig sektor på side 36).

Arbeidsgiveren fulgte opp ombudets uttalelse ved å beklage at klager urettmessig hadde blitt forbigått ved ansettelsen. Det ble deretter inngått en avtale om at klager ble gitt en lønnsøkning tilsvarende lønnen til den som ble ansatt i stillingen og et engangsbetrag i oppreisning.

### ***Retten til å uttale seg ved tvungen legeundersøkelse***

Selv om en uttalelse fra Sivilombudet ikke får et håndfast resultat for en klager i form av en utbetaling eller en konkret rettighet, kan det i noen tilfeller være viktig å få vite at man hadde rett, og at forvaltningen hadde begått en urett mot klageren. Et eksempel på dette er sak 2020/4469 som gjaldt psykisk helsevern, nærmere bestemt pasientens og pårørendes rett til å få uttale seg før vedtak om tvungen legeundersøkelse. I denne saken vedtok kommuneoverlegen tvungen legeundersøkelse etter psykisk helsevernloven uten å innhente uttalelser fra pasienten og nærmeste pårørende. Saken ble klaget inn til Statsforvalteren. Sivilombudet viste til at utgangspunktet er at pasienten og nærmeste pårørende har rett til å uttale seg før det treffes slike vedtak. Dersom Statsforvalteren mente at det var adgang til å gjøre unntak fra dette, måtte de vise til det rettslige grunnlaget for det og begrunne unntaket i tråd med forvaltningslovens regler. Statsforvalteren ble også kritisert for å ha behandlet saken som en tilsynssak i stedet for en klagesak.

Statsforvalteren behandlet saken på nytt, denne gangen i form av et enkeltvedtak i en klagesak. I vedtaket kom statsforvalteren til at det var en feil ved kommuneoverlegens vedtak at pasienten og hennes nærmeste pårørende ikke fikk anledning til å uttale seg om sitt syn på saken. Statsforvalteren viste også til flere mangler ved innholdet i vedtaket og mente at kommuneoverlegens vedtak ikke



oppfyller vilkårene i loven. Feilene på vedtaket kunne ha hatt innvirkning på innholdet, og det var derfor ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41. På bakgrunn av Statsforvalterens nye vedtak ble behandlingen av saken avsluttet hos ombudet.

### **Når forvaltningen ikke følger Sivilombudets uttalelse**

I alle de ovennevnte sakene fulgte forvaltningen Sivilombudets uttalelser i tråd med Stortingets forutsetning om dette. Noen ganger velger forvaltningen likevel å ikke følge ombudets uttalelse.

I sak 2021/109 uttalte Sivilombudet at Nav hadde praktisert regelverket om foreldrepenger feil. En far mistet 67 dager med foreldrepenger fordi han søkte etter at mors permisjon var over. Han klaget til Sivilombudet. Vi undersøkte saken, og la til grunn at foreldrepengene ikke skulle ha blitt avkortet. Reglene i folketrygdloven om at foreldrepengene skal tas ut sammenhengende, medfører ikke et krav om at far må søke om utsatt frist før mors siste dag med stønad. Nav ble bedt om å vurdere saken på nytt. Etter en fornyet vurdering kom Nav til at de var uenige med ombudet, og omgjorde derfor ikke saken til klageren. Sivilombudet har anbefalt søksmål i denne saken, noe som også betyr at klageren får dekket sine sakskostnader ved en eventuell domstolsbehandling.

I sak 2020/766 kritiserte Sivilombudet en instruks som Justis- og beredskapsdepartementet ga UDI i mars 2020 om hvordan lovbestemmelsen om permanent oppholdstillatelse skulle tolkes i saker der søker er flyktning. Instruksen hadde betydning for rundt 1400 søknader om oppholdstillatelse fra flykninger fra Somalia (Somaliaporteføljen), og ble gjort gjeldende også for allerede innkomne søknader.

Sivilombudet kom til at det var begrunnet tvil om departementet ved instruks kunne endre langvarig forvaltningspraksis til ugunst for flykningene, og at det uansett var tvilsomt at instruksen ble gjort gjeldende for allerede innkomne søknader om instruksen. Ombudet stilte også spørsmål ved om kravene til likebehandling var oppfylt. Ombudet ba på denne bakgrunn departementet vurdere instruksen på nytt. Departementet tok ikke stilling til de spørsmålene som var stilt, men sendte ut på høring et forslag om endring i utlendingsforskriften. I forslaget fastholdt departementet at vilkårene for permanent oppholdstillatelse må være oppfylt på vedtakstidspunktet. Dette betyr at departementet fortsatt ikke har fulgt opp ombudets kritikk i uttalelsen.

—  
**Klagere har som følge av  
Sivilombudets uttalelser i  
deres sak fått helt konkrete  
rettigheter som de hadde krav  
på etter loven.**  
—

### **Sivilombudets uttalelser utgjør en stor forskjell for samfunnet og den enkelte**

Uttalelsene vist til ovenfor utgjør bare en liten brøkdel av Sivilombudets virke det siste året. De viser likevel at uttalelsene kan få stor betydning både for forvaltningens generelle arbeid og for den enkelte klager i saken. Forvaltningen har som følge av ombudets uttalelser en rekke ganger det siste året måttet endre sin praksis og sine rutiner. Klagere har som følge av ombudets uttalelser i deres sak fått helt konkrete rettigheter som de hadde krav på etter loven.

I et samfunn med en stor grad av rettsliggjøring, og der rettskildebildet blir mer og mer komplisert, er det viktigere enn noen gang at Sivilombudet kan føre kontroll med forvaltningen på en hensiktsmessig måte. Forvaltningen kan i noen tilfeller ha grunner til å fastholde sitt standpunkt i møte med ombudets uttalelser, særlig der det rettslige spørsmålet er tvilsomt, og en endret praksis får store konsekvenser. For mange klagere er ombudet likevel det eneste reelle alternativet for å få vurdert forvaltningens behandling og avgjørelse i deres sak. Å gå til sak for domstolene kan for mange klagere være utfordrende, selv når søksmålet tas ut etter anbefaling fra Sivilombudet og klageren får fri sakførsel. Derfor er det også svært viktig at forvaltningen normalt følger ombudets uttalelser i tråd med Stortingets klare forventning om dette.

—  
**For mange klagere er Sivilombudet det eneste reelle alternativet for å få vurdert forvaltningens behandling og avgjørelse i deres sak.**  
—



Maria Bakke,  
seniorrådgiver,  
Sivilombudet

## Eksempler på saker fra 2021 som Sivilombudet ikke gikk videre med

### Sak 21/1124

#### Tildeling av borteboerstipend fra Lånekassen

Det ble anført forskjellsbehandling fordi et par andre elever klageren kjente til som bodde på samme sted som henne og gikk på samme skole, fikk slikt stipend. Sivilombudet svarte at det kunne være forhold ved de andre elevene som gjorde at de fylte vilkårene for stipend og at hun ikke gjorde det. Vi forsto klagen slik at det ikke ble klaget over beregningene for tidsbruk og avstand til skolen som Lånekassen hadde gjort i klagerens sak. Sivilombudet presiserte at om det skulle være slik at de andre elevene hadde fått innvilget stipend i strid med regelverket, kunne ikke det føre til at klageren kunne få stipend i strid med regelverket.

### Sak 21/4615

#### Flytting av fysioterapi praksis

Saken gjaldt en klage fra en fysioterapeut som ikke fikk innvilget søknaden om å flytte praksisen sin til et annet sted. Klageren argumenterte blant annet med at kommunens avgjørelse om ikke å innvilge søknaden var et enkeltvedtak og at han skulle hatt klagerett. Sivilombudet kom til at dette ikke var et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Klageren kunne da heller ikke høres med at kommunens avgjørelse hadde en mangelfull begrunnelse (begrunnelseskravet gjelder ikke), og uenighet om de faktiske forhold rundt praksisen var ikke egnet for vår behandling.

### Sak 21/4526

#### Klagefrist i sommerferien

Klageren mente at Helfo burde ha satt ekstra lang klagefrist på et vedtak på grunn av sommerferien, han mente det var dårlig forvaltningsskikk å treffe et vedtak i slutten av juni like før ferien. Vedtaket ble truffet 30. juni, og det var i henhold til folketrygdloven gitt en seks ukers klagefrist. Vi kom til at det etter loven ikke er relevant for klagefristen når på året vedtaket treffes, og vi antok at han ville hatt mulighet til å be Helfo om utsatt klagefrist eller i alle fall komme med en fristavbrytende klage. Det gikk ikke frem av klagen om han hadde bedt om dette.



#### Sak 2021/2368

##### **Navs kontroll på logg av journalposter**

Sivilombudet mottok en klage fra en Navbruker som hadde bedt om innsyn i loggen over hvem som hadde gjort oppslag i journalpostene i brukers sak hos Nav. I loggen var det navn brukeren ikke kjente igjen, og hen var derfor bekymret for at det var ansatte i Nav som hadde gjort urettmessige oppslag; «snoket» i opplysningene. Datatilsynet hadde avvist klagen fra brukeren, og ombudet besluttet å hente inn saksdokumentene fra Nav. Gjennomgangen av dokumentene viste at Nav hadde god oversikt over hvem som hadde gjort oppslag i brukers opplysninger, og at det var dokumentert at oppslagene var gjort etter tjenstlig behov. Saken ble derfor avsluttet uten ytterligere undersøkelser herfra.

#### Sak 2021/2252

##### **Innsyn i kontakt med vaksineprodusenter**

En journalist klaget til Sivilombudet etter å ha fått avslag på et krav om innsyn i Folkehelseinstituttets og Helse- og omsorgsdepartementets kontakt med ulike vaksineprodusenter, trepartsavtalene med EU og Sverige og gjenkjøpsavtalene med Sverige. Helse- og omsorgsdepartementet viste i avslaget til flere grunnlag for å unnta dokumentene, blant annet at dokumentene inneholdt opplysninger som kunne skade den norske forhandlingsposisjonen ved eventuelle senere forhandlinger.

Under behandlingen av saken ble ombudet gjort oppmerksom på at spørsmålet om innsyn i enkelte av dokumentene hadde vært behandlet i statsråd. Siden ombudets arbeidsområde ikke omfatter avgjørelser truffet i statsråd, kunne ombudet ikke vurdere om det var feil å nekte innsyn i disse dokumentene. Dette gjaldt trepartsavtalene inngått mellom Norge, Sverige og de ulike vaksineprodusentene, samt gjenkjøpsavtalene inngått mellom Norge og Sverige.

De dokumentene som ombudet kunne vurdere gjaldt blant annet diverse kommunikasjon i forkant av inngåelse av trepartsavtalene, samt kontakt med den svenske vaksinekoordinatoren. Ombudet gjennomgikk disse dokumentene, og kom til at det ikke var grunn til å undersøke saken nærmere.

#### Sak 2021/5065

##### **Lang behandlingstid for innsyn i egen vergemålssak**

En person ba Statsforvalteren om innsyn i dokumentene knyttet til hennes vergemål. Hun purret på svar etter en måned, og på ny etter tre måneder, uten at dette ga resultat. Etter mer enn åtte måneders venting klaget hun til Sivilombudet over manglende svar. Da ombudets saksbehandler tok kontakt med Statsforvalteren på telefon, viste det seg at vedtak i innsynsaken var fattet to måneder etter innsynsbegjæringen, men at vedtaket ved en feil ikke hadde blitt sendt ut. Statsforvalteren beklaget dette og lovet å sende ut vedtaket dagen etter. Saken ble etter dette avsluttet hos Sivilombudet som ordnet.



# Feil ved ansettelses- i offentlig sektor er ikke uvanlig

**Sivilombudet får hvert år mange klager som gjelder ansettelses-vedtak kan ikke påklages til et overordnet forvaltningsorgan, og de færreste er villige til å bringe en sak om ansettelse inn for domstolene. Sivilombudets uttalelser i ansettelsessaker er derfor en viktig kilde til klargjøringen av hva som er gjeldende rett. Det er flere saksbehandlingsfeil som går igjen, særlig mangler ved utredningen av saken og skriftlig dokumentasjon av ansettelsesprosessen. Mange av feilene kan unngås ved at forvaltningen får bedre kjennskap til og forståelse for kravene som stilles til en ansettelsesprosess.**

Enhver kan klage til Sivilombudet dersom man mener å ha blitt forbigått i en offentlig ansettelsesprosess på et usaklig grunnlag. En behandling av saken hos Sivilombudet vil likevel ikke kunne føre til at man får den aktuelle stillingen. Sivilombudet gjør normalt bare nærmere undersøkelser i ansettelsessaker der vi ser det er gjort større eller mer gjennomgående feil.

Spørsmålet om hvem som er best kvalifisert for en stilling, beror i stor grad på skjønn. Slike skjønnsmessige vurderinger kan Sivilombudet bare i begrenset grad uttale seg om. Vi arbeider med saksområdet på måter som i større grad kan forebygge feil, for eksempel ved å veilede forvaltningen i generelle rettslige spørsmål om temaet. Sivilombudets veileder «Ansettelses fra A til Å» er et slikt eksempel på en type forebyggende arbeid.

## Ny veileder om ansettelses

Sivilombudet har laget en veileder – «Ansettelses fra A til Å» – som har som mål å bidra til bedre ansettelsesprosesser i hele offentlig sektor. Veilederen gir en grunnleggende redegjørelse for de rettslige kravene som stilles til en ansettelsesprosess, fra utformingen av utlysningsteksten til ansettelsesvedtaket fattes. Hensikten er å bidra til at offentlige organer gjennomfører ansettelses på riktig og forsvarlig måte. Veilederen er også nyttig for den enkelte som har spørsmål om hvordan ansettelses skal gjennomføres, og som ønsker å ivareta sine rettigheter i forbindelse med en ansettelse. Utgangspunktet for den rettslige fremstillingen er Sivilombudets uttalelser, men vi viser også til andre sentrale rettskilder.

### Enkelte feil går igjen

Reglene for ansettelser i offentlig sektor skal sørge for at den best kvalifiserte søkeren blir ansatt. En riktig ansettelse kommer arbeidsgiver til gode, og skaper tillit til at fellesskapets midler blir brukt på best mulig måte. Klager som gjelder ansettelser i stat, fylkeskommune og kommune har i antall klager vært en av de største klagesakstypene hos Sivilombudet i mange år.

Det er flere feil som går igjen i klagebunken, både ansettelse i strid med kvalifikasjonsprinsippet, mangler ved saksutredningen og skriftlig dokumentasjon av ansettelsesprosessen. Vi har eksempler på feil som at stillinger ikke lyses ut offentlig, at det ansettes i strid med kravene i utlysningsteksten og at referanser kontaktes før intervjurunder.

## — Reglene for ansettelser i offentlig sektor skal sørge for at den best kvalifiserte søkeren blir ansatt. —

### Kvalifikasjonsprinsippet

Kvalifikasjonsprinsippet er grunnleggende for ansettelser i både stat, fylkeskommune og kommune. Prinsippet går ut på at søkeren som er best kvalifisert for stillingen, skal få tilbud om den. Utgangspunktet for vurderingen er kravene som er angitt i utlysningsteksten, og eventuelle lov- og avtalefestede krav. Andre sentrale momenter er utdanning, praksis og personlig egnethet. Kvalifika-

sjonsprinsippet skal sikre at forvaltningen rekrutterer personer med best mulig kompetanse til å utføre de oppgavene som hører til stillingen. Prinsippet styrker dessuten tilliten til upartiskhet og likebehandling, og til at offentlige midler benyttes på en god måte.

### Kravet til saksutredning og til skriftlighet

Plikten til å utrede og opplyse saken følger av forvaltningsloven § 17. Utredningsplikten innebærer at forvaltningen skal «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». En ansettelsessak opplyses normalt gjennom søknaden, intervjuer og innhenting av referanser, men kan også suppleres med for eksempel case-oppgaver og tester.

En annen sentral saksbehandlingsregel er kravet til skriftlighet. Regelen går ut på at hovedpunktene i en ansettelsesprosess skal nedtegnes skriftlig. Det gjelder både de faktiske forholdene ansettelsesvedtaket bygger på og ansettelsesorganets vurderinger. Ansettelsesvedtaket er unntatt fra forvaltningslovens regler om begrunnelse. Skriftlighetskravet er derfor viktig for å sikre at det i ettertid blir mulig å kontrollere at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig. Erfaring viser dessuten at skriftlighet bidrar til å bevisstgjøre beslutningstakerne, og dermed sikre at forvaltningen treffer korrekte avgjørelser. Skriftlige nedtegninger reduserer også faren for mistanke om at avgjørelsen bygger på utenforliggende eller usaklige hensyn. Mangel på skriftlighet er en feil som går igjen i mange ansettelser.

### Utlysning og kvalifikasjonskrav

Utgangspunktet er at alle ledige stillinger skal lyses ut. Utlysningen skal alltid skje internt i forvaltningsorganet som skal ansette, og skal som hovedregel også skje eksternt. Unntak fra kravet om eksternt

utlysning er først og fremst aktuelt der det finnes ansatte med fortrinnsrett til stillingen eller er i midlertidig stilling med krav på fast ansettelse.

Stillingen lyses ut med en utlysningstekst. Teksten må være utformet på en måte som gjør at mulige søkere forstår hva som skal til for å være formelt kvalifisert for stillingen. Arbeidsgiver er bundet av krav arbeidsgiver selv har oppstilt i utlysningsteksten. Det er ikke adgang til å ansette søkere som ikke oppfyller kravene angitt i utlysningen eller som følger av lov. Et eksempel kan være krav til en bestemt type utdanning. Hvis ingen søkere er kvalifisert til stillingen, må den lyses ut på nytt.

For at ansettelsessaken skal anses tilstrekkelig utredet og opplyst, kreves det i utgangspunktet at aktuelle søkere intervjues. Etter søknadsfristens utløp må det velges ut hvilke søkere som skal innkalles til intervju. Utvelgelsen skal bygge på kvalifikasjonsprinsippet. Det er de som etter en foreløpig vurdering fremstår best kvalifisert, som skal innkalles. Dersom det er mange kvalifiserte søkere, er det tilstrekkelig å kalle inn et rimelig antall av dem som fremstår best kvalifisert.

### Referansesjekk

I tillegg til gjennomføring av intervjuer vil det normalt være nødvendig å kontakte de intervjuedes referanser for at utredningsplikten skal anses oppfylt. Hensikten med referanseinnhenting er å få bekreftet eller avkreftet opplysninger søkeren har gitt i søknad og intervju, og å avklare innholdet i tidligere arbeidsforhold. Det er arbeidsgiveren som bestemmer hvilke av søkerens oppgitte referanser som skal kontaktes. Referansene skal derimot som hovedregel ikke kontaktes før dette er avklart med søkeren. Det er ikke nødvendigvis et krav for at saken skal anses tilstrekkelig opplyst, at alle de oppgitte referansene blir kontaktet. Dersom

arbeidsgiver ikke ser grunn til å gå videre med en kandidat etter intervju, er det adgang til å gjøre det uten å kontakte referanser.

### Ansettelsesvedtaket

Etter at ansettelsessaken er ferdig utredet, må det treffes en beslutning om hvem som skal ansettes. Denne beslutningen omtales gjerne som «ansettelsesvedtaket». For ansettelser i statlig sektor følger det av statsansatteloven at ansettelser skal skje i en toleddet prosess. Første trinn er at det utarbeides en innstilling eller forslag til ansettelse fra den eller de som har gjennomgått søknadene og gjennomført intervjuer. Innstillingen er ikke bindende, men er å anse som et forslag til ansettelsesvedtaket. Når innstillingen eller forslaget er klart, sendes det til den eller de som har myndighet til å fatte vedtak om ansettelse. Andre trinn er at ansettelsesvedtaket treffes av den eller de som har kompetanse til å treffe vedtaket.

Ansettelsesprosessen er ikke lovregulert på samme måte i kommunal og fylkeskommunal sektor. Hvordan ansettelsen skal gjennomføres, vil i stor grad følge av kommunens personalreglement. Det er likevel ikke uvanlig at ansettelsene skjer i to trinn, slik som i statlig sektor, selv om det ikke er et lovfestet krav.

### Plikten til å utarbeide offentlig søkerliste

Hovedregelen er at det for søknader til stillinger i offentlig sektor skal lages en offentlig søkerliste.

Plikten til å utarbeide søkerliste gjelder for alle organer som er omfattet av offentleglova. Både midlertidige og faste stillinger omfattes av hovedregelen om offentlige søkerlister. Plikten gjelder også selv om arbeidet med selve rekrutterings- og ansettelsesprosessen håndteres av et eksternt firma, f.eks. et konsulentfirma.

Søkerlisten skal inneholde informasjon om alle kandidatene som har vært vurdert til stillingen. Dette vil blant annet være alle som har sendt inn søknad. Se Sivilombudets uttalelse «Utarbeidelse av søkerliste» (2015/2142).

Formålet med offentlige søkerlister er å gi allmennheten informasjon om hvem som har søkt en offentlig stilling, og på den måten kunne kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelse. Dette må ses i sammenheng med at offentlige stillinger skal kunngjøres offentlig og besettes etter konkurranse i henhold til det generelle kvalifikasjonsprinsippet.

—

**Formålet med offentlige søkerlister er å gi allmennheten informasjon om hvem som har søkt en offentlig stilling, og på den måten kunne kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelse.**

—

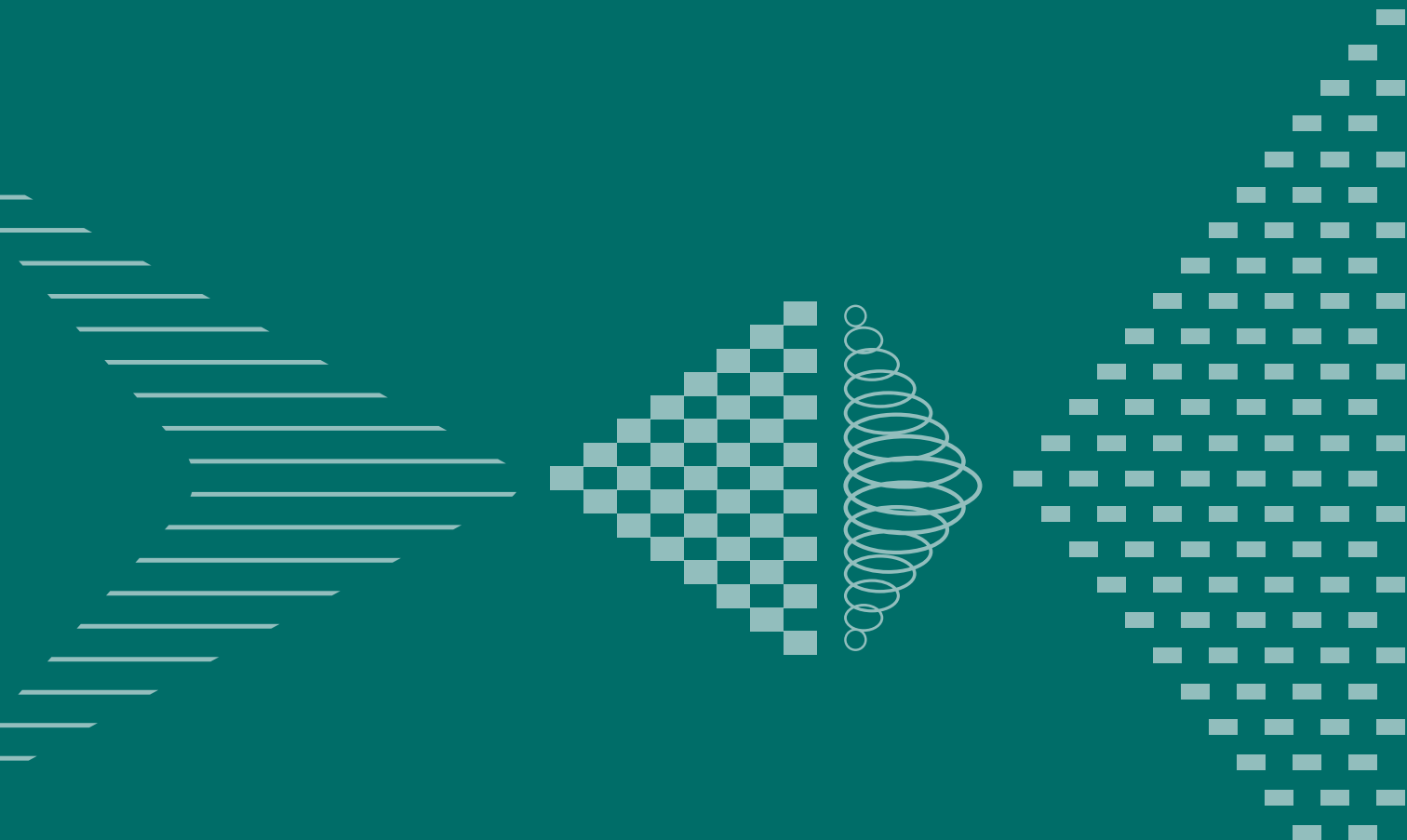


Markus Thommessen,  
førstekonsulent,  
Sivilombudet



## Oversikt over saker i 2021

Dette kapitlet inneholder en oversikt over saker av alminnelig interesse, saker Sivilombudet har tatt opp av eget tiltak og saker der Sivilombudet har gjort forvaltningen oppmerksom på mangler ved lover, forskrifter eller forvaltningspraksis. De fleste uttalelsene er publisert i fulltekst på [sivilombudet.no](https://sivilombudet.no), på Lovdata og på Gyldendal rettsdata.



## Uttalelser fra Sivilombudet i 2021

I de sakene som har vært tatt opp til nærmere undersøkelse vil Sivilombudet gi uttrykk for sin mening om saken i form av en uttalelse. Ombudet kan peke på at det er begått feil eller forsømmelse fra et forvaltningsorgan eller en tjenesteperson. Undersøkelsen kan også ende med at ombudet finner at det ikke er gjort feil.

Oversikten er sortert etter de ulike rettsområdene. Uttalelsene kan gjelde både klagesaker og eget tiltak-undersøkelser. De er publisert i fulltekst på våre nettsider.

### Alminnelig forvaltningsrett

<b>2021/2692</b>	Beregning av klagefrist der vedtaket ikke er sendt til klagers advokat
<b>2021/1523</b>	Krav om sakskostnader – når er et vedtak endret?
<b>2021/4304</b>	Krav om sakskostnader – nødvendighetsvilkåret
<b>2020/4265</b>	Sakskostnader etter opphevelse av avvising av klage
<b>2021/993</b>	Dekning av sakskostnader i sak om konsesjon – nødvendigheten av å fremsette en helhetlig klage
<b>2020/1734</b>	Fylkesmannens utrednings- og informasjonsplikt i sak om navneendring for barn
<b>2020/4940</b>	Avsluttende brev om sen behandling av klagesak
<b>2020/3687</b>	Klagerett på vedtak om forhåndsavgjørelse om dekning av advokatutgifter i pasientskadesaker
<b>2020/3241</b>	Avslag på krav om erstatning – Navs plikt til å gi veiledning av eget tiltak om regelverket for avtafefestet pensjon i privat sektor
<b>2020/1680</b>	Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 når kommunen innvilger en tjeneste Statsforvalteren har avslått
<b>2020/2680</b>	Utestenging fra Navs lokaler
<b>2021/659</b>	Saksbehandlingstiden i saker for Oslo kommunes klagenemnd (eget tiltak)
<b>2021/1117</b>	Krav på sakskostnader etter fvl. § 36 – nødvendighetsvilkåret
<b>2021/1271</b>	Om opphevelse av en kommunes lokale retningslinjer var et vedtak
<b>2021/2256</b>	Manglende svar på henvendelser

### Ansettelsessaker, offentlige ansettelsesforhold, driftsavtaler

<b>2020/4307</b>	Skriftlig advarsel gitt på grunn av brudd på tjenesteplikter
<b>2020/3704</b>	Partsinnsyn i ansattes karakterer
<b>2020/2678</b>	Kommunens ansettelse av avdelingsleder på småskoletrinnet
<b>2020/1921</b>	Vektlegging av personlig egnethet ved ansettelse i offentlig stilling
<b>2020/2393</b>	Ansettelse av biblioteksjef uten bibliotekarutdanning
<b>2020/3315</b>	Tildeling av funksjon og plikt til å lagre dokumenter
<b>2021/498</b>	Ansettelse av avdelingsleder i strid med utlysningstekst

---

## Barn og barnevern

2021/2020 Barneverntjenestens avgjørelse om å stanse samvær på grunnlag av nødrett – klagerett og klageinstans

---

## Barnebidrag

2021/99 Rettsforlik om delt bosted ved beregning av barnebidrag

2020/4382 Barnebidrag og barnetrygd ved midlertidig opphold hos en annen forelder

---

## Domstol, tinglysing, tvangsfullbyrdelse og gjeldsordning

2020/3898 Saksbehandlingstiden hos namsmennene i saker om utlegg og gjeldsordning (eget tiltak)

---

## Familie og personsaker

2021/520 Personens beste i sak om voksenadopsjon

---

## Forurensning og miljørettet helsevern

2019/3460 Søknad om fritak fra renovasjonsordning for fritidseiendommer – klagebehandling

---

## Helse- og omsorgstjenester m.m.

2020/577 Rettslig grunnlag for bruk av tvang på sykehjem ved fare for andre

2020/3799 Statsforvalternes plikt til å avklare om helselovgivningen er brutt (eget tiltak)

2020/4469 Retten til å uttale seg ved tvungen legeundersøkelse etter psykisk helsevernloven

---

## Kart og deling (matrikkellova)

2020/3671 Adresseendring for hjørnebygård

---

## Kommunikasjon og samferdsel

2019/684 Plassering av utleveringspostkasse

---

## Kriminalomsorg

2021/2527 Innsyn i kriminalomsorgens dokumenter etter et dødsfall i fengsel

2021/2523 Vurdering av hvem som kan bistå med å utforme klager og søknader for innsatt

---

## Landbruk, skogbruk og reindrift

2020/3617 Tidspunkt for fristavbrytelse ved søknad om rovvilterstatning – ansvar for svikt i postgangen

## Menneskerettigheter

---

**2021/244** Kriminalomsorgens kontroll av innsattes telefonsamtaler – ringekostnader (eget tiltak)

## Offentlig ansattes ytringsfrihet

---

**2021/742** Offentlig ansattes ytringsfrihet og adgang til å opplyse om arbeidssted i offentlig meningsytring

**2021/123** Arbeidsgivers reaksjon på arbeidstakers ytringer

## Offentlighet og innsyn

---

**2021/4205** Innsyn i arkivdokumenter om nyfødtscreeningen i Norge

**2021/4778** Politidirektoratets saksbehandlingstid i innsynssaker (eget tiltak)

**2021/4022** Lang saksbehandlingstid av innsynsklage i Nærings- og fiskeridepartementet

**2021/4065** Saksbehandlingstiden ved klagebehandling i innsynssaker – statsforvalteren i Trøndelag (eget tiltak)

**2021/2532** Innsyn i dokumenter om utbyggingsprosjektet Retningsdrift Brynsbakken

**2021/3326** Innsyn i dokumenter hos Nasjonalmuseet

**2021/3052**

**2021/2848** Saksbehandlingstid og rutiner for klagebehandlingen i innsynssaker - Statsforvalteren i Troms og Finnmark (eget tiltak)

**2021/3211** Innsyn i dokumenter knyttet til vaksineprioritering

**2021/1908** Innsyn i notat fra Kommuneadvokaten i Oslo

**2021/2823** Trondheim kommunes saksbehandlingstid i innsynssaker (eget tiltak)

**2020/4824** Saksbehandlingstid i sak om innsyn i korrespondanse mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Koronakommisjonen

**2020/4857** Saksbehandlingstid i sak om innsyn i korrespondanse mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Koronakommisjonen

**2020/4148** Unntak fra offentlig søkerliste til stilling som direktør for Fiskeridirektoratet

**2020/2747** Krav om innsyn i video sendt privat mobil til kommunalt ansatt

**2020/2508** Utformingen av et innsynsavslag mv.

**2021/105** Innsyn i koronakommisjonens saksdokumenter – unntak for kontroll- og reguleringstiltak

**2020/3631** Innsyn i dokumenter om jernbaneutbygging

**2020/4702** Innsyn i en e-post som inneholder kundelister

**2020/5028** Innsyn i vedlegg til en Memorandum of Understanding

**2021/469** Innsyn i bildemateriale

**2020/4858** Innsyn i dokumenter sendt til koronakommisjonen



## Plan og bygg

---

- 2021/1456** Dispensasjon til fradeling i regulert park og friareal – vesentlighetsvilkåret i pbl. § 19-2
- 2021/3135** Dispensasjon fra arealformål for oppføring av enebolig
- 2021/1831** Bestemmelser om spredt utbygging i kommunal plan etter markaloven
- 2021/2223** Kommunens veiledningsplikt i spørsmål om bolig er lovlig etablert
- 2021/4019** Utsatt iverksettelse av rammetillatelse til oppføring av boliger etter klage til Sivilombudet
- 2020/4737** Midlertidig dispensasjon for vindmåler - «kan»-skjønnet i pbl. § 19-2 første ledd og vilkårene i andre ledd
- 2021/2501** Spørsmål om et vedtak er underrettet klager etter fvl. § 27
- 2021/1467** Krav til vurdering av plassering etter pbl. § 29-4 der et tiltak er i samsvar med plan
- 2019/4817** Dispensasjoner i strandsonen – Kragerø kommune (eget tiltak)
- 2019/4028** Dispensasjoner i strandsonen – Mandal (Lindesnes) kommune (eget tiltak)
- 2020/989** Dispensasjoner i strandsonen – Askøy kommune (eget tiltak)
- 2020/4411** Samordning mellom vei- og bygningsmyndighet i Bergen kommune (eget tiltak)
- 2020/5073** Bortfall av dispensasjon etter plan- og bygningsloven på grunn av utløpt frist

## Politiet og påtalemyndigheten

---

- 2021/434** Timebestilling for fysisk oppmøte hos politiet i utlendingssaker (eget tiltak)
- 2020/4920** Behandling av krav om utskrift av straffesaksdokument (eget tiltak)

## Renovasjon, feiing, vann og avløp

---

- 2021/2591** Saksbehandlingen ved branntilsyn
- 2020/1978** Vannledningsbrudd på privat stikkledning – krav til kommunens saksbehandling ved krav om dekning av utgifter fra huseier

## Skatt og skattefastsetting

---

- 2020/4205** Forsinkelsesrente ved innkreving av restskatt fra dødsbo
- 2019/2743** Debitor for eiendomsskatt på festet (leid) grunn
- 2021/445** Skatteetatens praksis for vurdering av unnskyldelige forhold ved illeggelse av tilleggs�katt (eget tiltak)
- 2020/746** Innsyn i sjablongfaktorer i eiendomsskattesaker (eget tiltak)

## Skole

---

- 2021/3315** Skoleskyss ved særlig farlig skolevei
- 2020/2915** Nærskoleprinsippet ved kommunesammenslåing (eget tiltak)
- 2020/4342** Avvisning av sak om skolemiljø etter opplæringslova § 9 A-6

## Studiefinansiering

---

**2020/5276** Valutajustering av lån og stipend til dekning av skolepenger

## Utlendingssaker

---

**2020/3952** Skjønnsvurderingen av om familieinnvandring til ektefelle skal avslås som følge av omgåelsesekteskap

**2020/1638** Statens ansvar for å ivareta menneskerettighetene til særreaksjonsdømte utlendinger

**2020/2662** Kravet om at partene skal bo sammen ved familieinnvandring til ektefelle

**2020/1513** Familieinnvandring til barn i Norge – kravet til søknad med nødvendige vedlegg før barnets 18-årsdag

**2020/766** Justis- og beredskapsdepartementets behandling av UDIs praksisforeleggelse om Somaliaporteføljen og tolkningsendringen i rundskriv GI-05/2020

## Vegtrafikk

---

**2020/4698** Tilbakekall av førerett på grunn av alkoholbruk – vurderingen av trafikksikkerhetsvilkåret i vegtrafikkloven § 34 femte ledd

**2021/264** Tilbakekall av kjøreseddel for bussjåfør – skikkethetsvurderingen

**2020/4458** Parkeringstillatelse for forflytningshemmede – habilitet og rettsanvendelse

**2020/4862** Forhåndsvarsel ved illeggelse av forbud mot bruk av motorvogn

**2020/5214** Avslag på søknad om parkeringstillatelse for forflytningshemmede

## Vergemål

---

**2020/1113** Fratakelse av vergeoppdrag

## Ytelser etter folketrygden og pensjon

---

**2021/109** Frist for utsettning av fedrekvote

## Økonomisk sosialhjelp

---

**2021/281** Navs plikt til å vurdere vilkåret om "lovlig opphold" ved søknad om økonomisk stønad

**2020/3242** Økonomisk sosialhjelp – saksbehandlingen

## Saker tatt opp av eget tiltak

I tillegg til å behandle klagesaker, kan Sivilombudet undersøke saker på eget initiativ. Det ble avsluttet 26 slike saker i 2021.

<b>2021/4778</b>	Saksbehandlingstiden i innsynssaker – Politidirektoratet
<b>2021/4065</b>	Saksbehandlingstiden ved klagebehandlingen i innsynssaker – Statsforvalteren i Trøndelag
<b>2021/3563</b>	Rutiner for arkivering og journalføring i byggesaker – Hægebostad kommune
<b>2021/2848</b>	Saksbehandling og rutiner for klagebehandling i innsynssaker – Statsforvalteren i Troms og Finnmark
<b>2021/2823</b>	Saksbehandlingstiden i innsynssaker – Trondheim kommune
<b>2021/2577</b>	Hovedledning for vann og avløp - opparbeidelsesplikt i strøk regulert til fritidsbebyggelse – Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<b>2021/2436</b>	Saksbehandlingstid i saker om mulig brudd på plan- og bygningslovgivningen – Bergen kommune
<b>2021/1740</b>	Skatteetatens registrering av utflyttede – Rutiner ved feilregistrering av utflyttede – Folkeregisteret
<b>2021/786</b>	Forvaltningens oppfølging av tilsynssaker mot verge – Statens sivilrettsforvaltning
<b>2021/659</b>	Saksbehandlingstid i saker om drosjeløyve, vann og avløp, avkjørsel og miljøgebyr – Oslo kommunes klagenemnd
<b>2021/445</b>	Praksis for hva som kan regnes for «unnskyldelige forhold» ved ileggelse av tilleggsskatt – skatteforvaltningsloven § 14-3(2) – Skattedirektoratet
<b>2021/434</b>	Timebestilling for fysisk oppmøte hos politiet i utlendingssaker – Politidirektoratet
<b>2021/244</b>	Soningsforhold – telefonsystemer for innsatte i fengsler – Kriminalomsorgsdirektoratet
<b>2021/219</b>	Navs oppfyllelse av veiledningsplikten
<b>2021/75</b>	Behandling av klager på sentre for foreldre og barn – Statsforvalteren i Trøndelag
<b>2020/4920</b>	Politiets praksis ved avslag på krav om utskrift av straffesaksdokumenter – Riksadvokaten
<b>2020/4411</b>	Rutiner for samordning mellom vei- og bygningsmyndigheter – Bergen kommune
<b>2020/4068</b>	Nærskoleprinsippet ved kommunesammenslåing – Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) i Oslo og Viken
<b>2020/3898</b>	Saksbehandlingstiden hos namsmennene – utlegg og gjeldsordning – Politidirektoratet
<b>2020/3799</b>	Tilsynssaker i helse- og omsorgstjenesten – Statsforvalteres plikt til å avklare om helselovgivningen er brutt – Statens helsetilsyn
<b>2020/2915</b>	Nærskoleprinsippet ved kommunesammenslåing – Utdanningsdirektoratet
<b>2020/989</b>	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen – Askøy kommune
<b>2019/4817</b>	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen – Kragerø kommune
<b>2019/4028</b>	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen – Mandal kommune
<b>2020/766</b>	Permanent oppholdstillatelse – Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging av Utlendingsdirektoratets praksisforeleggelse om Somaliaporteføljen og arbeidet med tolkingsendringen i rundskriv GI-05/2020
<b>2020/746</b>	Innsyn i sjablongfaktorer i eiendomsskattesaker – Finansdepartementet

## Avgitte høringsuttalelser

Sivilombudet har gitt hørings svar i følgende høringer i 2021. Høringsuttalelsene er publisert på våre nettsider.

<b>2021/4273</b>	Hørings svar – forslag til ny arkivlov
<b>2021/3660</b>	Hørings svar – Kunnskapsdepartementets høringsnotat om ny opplæringslov
<b>2021/4315</b>	Høringsuttalelse – forslag til endring i utlendingsforskriften (tidspunktet retten til permanent oppholdstillatelse inntre)
<b>2021/3247</b>	Hørings svar – forslag om å forlenge varigheten av straffegjennomføringsloven kapittel 3 A
<b>2021/2076</b>	Hørings svar – NOU 2021:6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien
<b>2021/476</b>	Hørings svar – forslag til endringer i helsepersonelloven pasient- og brukerrettighetsloven mv.
<b>2020/4661</b>	Hørings svar – forslag til nye regler om tilsynsråd for kriminalomsorgen
<b>2020/4124</b>	Hørings svar – forslag til endringer i tvisteloven mv. – Sivilombudsmannen som partshjelper
<b>2021/4608</b>	Hørings svar – endring av folkeregisterloven § 3-3 og folkeregisterforskriften §6-5-4 og ny § 3-3-2
<b>2021/3091</b>	Hørings svar – oppfølging av forslagene fra Tvangslovutvalget

## Saker som viser mangler i lov, forskrift eller praksis

<b>2021/2577</b>	Eget tiltak – hovedledning for vann og avløp – opparbeidelsesplikt i strøk regulert til fritidsbebyggelse – Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<b>2021/2020</b>	Barnevernssak – avgjørelse om å stanse samvær – Statsforvalteren i Nordland
<b>2021/244</b>	Fastsettelse av tidspunkt for rapportering av barn i barnehager – Statsforvalteren i Oslo og Viken
<b>2021/244</b>	Eget tiltak – soningsforhold – telefonsystemer for innsatte – Kriminalomsorgsdirektoratet
<b>2020/4265</b>	Voldsoffererstatning – dekning av sakskostnader – Statens sivilrettsforvaltning
<b>2020/3952</b>	Familieinnvandring – avslag grunnet omgåelsesekteskap – borger av Marokko – Utlendingsnemnda
<b>2020/3799</b>	Eget tiltak – tilsynssaker i helse- og omsorgstjenesten – Statens helsetilsyn



# Statistikk

Dette kapitlet inneholder en oversikt over sakstilfanget i 2021, Sivilombudets saksbehandling, utfallet av sakene og fordelingen av saker på forvaltningsorganer.



## Hovedtendenser

Det kom inn 4032 klager til Sivilombudet i 2021. Antallet innkomne klager har vært stabilt de fire siste årene, men økte kraftig årene før. Alle kan klage til Sivilombudet, og det er en viktig rettssikkerhetsgaranti i det norske samfunnet.

Vi behandler flest saker innenfor trygd, helse og familie, justis- og utlendingssaker og plan og bygg. Vi prioriterer fortsatt saker om offentlighet og innsyn. Offentlighetens adgang til innsyn i forvaltningen er et av fundamentene for et velfungerende demokrati, for ytringsfriheten og for mediernes kontroll med myndighetene. Det er også et saksfelt der Sivilombudet innenfor statlig forvaltning i praksis ofte er eneste klageinstans.

På områder med mange likeartede klager, har vi i økende grad valgt å gå inn med undersøkelser på eget initiativ. Det er et bevisst valg for å oppnå større effekt av vårt arbeid. I 2021 har vi både opprettet og sluttført flere undersøkelser av eget tiltak enn tidligere. Slike undersøkelser kan føre til kritikk av det aktuelle forvaltningsorganet. Flere forvaltningsorgan som har blitt undersøkt, har gitt oss tilbakemelding om iverksatte tiltak, som systemforbedring og flere ressurser for å forbedre sitt arbeid. Dermed vil undersøkelsene få betydning for mange klagere.

Vi behandler noe færre enkeltklager enn før. Det er særlig et resultat av at vi har valgt å behandle færre klager innenfor enkelte sakstyper der vi tidligere behandlet et stort antall klager. I 2021 har vi behandlet færre saker som handler om ansettelser og barnebidrag. Det er to sakstyper der vi får inn mange klager, og der det ikke alltid er åpenbart at sakene vil kunne føre til endring for klageren, for eksempel fordi ansettelse allerede var skjedd. Sivilombudet får mange klager på lang saksbehandlingstid og manglende svar fra forvaltningen. I 2021 har vi iverksatt flere undersøkelser som angår lang saksbehandlingstid. Ofte har disse sakene sitt utspring i enkeltklager.

På områder hvor vi mistenker systemfeil som kan ramme flere borgere, har vi undersøkt, samlet, skrevet og formidlet faglige råd i veiledningshefter med forvaltningen som målgruppe. Veiledningene er tenkt å ha en forebyggende effekt slik at det begås færre feil.

I 2021 ser vi en økning i antall saker som har ordnet seg for klageren underveis i vår saksbehandling av dem. Særlig i saker om manglende svar i innsynssaker har vi kontaktet forvaltningsorganer per telefon. Ofte har saken løst seg etter vår muntlige henvendelse. På denne måten har vi sluppet å innhente skriftlig uttalelse og spart tid for alle parter.

I 2021 var det kun 17 % av de sakene vi valgte å undersøke, som ikke ga grunnlag for kritikk. Det viser at vi er treffsikre i vår utvelgelse av saker som vi går videre med. Vi har innhentet skriftlig uttalelse fra forvaltningen i færre saker enn tidligere år.

Saksbehandlingstiden hos Sivilombudet har gått jevnt nedover de siste årene. I en del saker er den likevel fortsatt lengre enn ønskelig.

## Nye saker i 2021

	2019	2020	2021
Klagesaker og skriftlige forespørsler	3882	4009	4032
Saker tatt opp av eget tiltak	16	18	22
I alt	3898	4027	4054

## Saker tatt opp av eget tiltak

I tillegg til å behandle klagesaker fra innbyggere, kan Sivilombudet starte opp større og mindre undersøkelser på eget initiativ. Eget tiltak-undersøkelser er et viktig virkemiddel for Sivilombudet. Et av hovedformålene med slike undersøkelser er å finne systemfeil, det vil si feil som går igjen hos forvaltningen. Slike undersøkelser kan føre til endringer i saksbehandlingen hos forvaltningen, og dermed hjelpe en stor gruppe innbyggere på en gang. Formålet er også å forebygge liknende feil fra forvaltningen i fremtiden.

I 2021 har vi både opprettet og sluttført flere undersøkelser av eget tiltak enn tidligere. I 2021 startet vi opp 22 undersøkelser på eget initiativ. Slike undersøkelser kan strekke seg over flere måneder. 26 eget tiltak-undersøkelser ble avsluttet i 2021.



### Sivilombudet har arbeidet med følgende undersøkelser av eget tiltak i 2021:

Resultater fra de ulike undersøkelsene er publisert på våre nettsider.

FORVALTNINGSORGAN SOM ER UNDERSØKT	TEMA FOR UNDERSØKELSEN	STATUS
Politidirektoratet	Saksbehandlingstid innsynssaker	Ferdig
Statsforvalteren i Trøndelag	Saksbehandlingstid klagesaker innsyn	Ferdig
Statsforvalteren i Troms og Finnmark	Saksbehandling og rutiner klagesaker innsyn	Ferdig
Trondheim kommune	Saksbehandlingstid innsynssaker	Ferdig
Hægebostad kommune	Rutiner for arkivering og journalføring i byggesaker	Ferdig
Bergen kommune	Saksbehandlingstid i saker om mulig brudd på plan- og bygningslovgivningen	Ferdig
Oslo kommunes klagenemnd	Saksbehandlingstid i saker om drosjeløyve, vann og avløp, avkjørsel og miljøgebyr	Ferdig
Politidirektoratet	Saksbehandlingstid hos namsmennene i saker om utlegg og gjeldsordning	Ferdig
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Hovedledning for vann og avløp -opparbeidelsesplikt i strøk regulert til fritidsbebyggelse	Ferdig
Skattedirektoratet	Praksis for hva som kan regnes for «unnskyldelige forhold» ved ileggelse av tilleggsskatt	Ferdig
Skatteetaten	Rutiner ved feilregistrering av utflyttede i Folkeregisteret	Ferdig
Statens sivilrettsforvaltning	Forvaltningens oppfølging av tilsynssaker mot verge	Ferdig
Politidirektoratet	Timebestilling for fysisk oppmøte hos politiet i utlendingssaker	Ferdig
Kriminalomsorgsdirektoratet	Telefonsystemer for innsatte i fengsler	Ferdig
Nav	Navs oppfyllelse av veiledningsplikten	Ferdig
Statsforvalteren i Trøndelag	Behandling av klager på sentre for foreldre og barn	Ferdig
Riksadvokaten	Politiets praksis ved avslag på krav om utskrift av straffesaksdokumenter	Ferdig
Bergen kommune	Rutiner for samordning mellom vei- og bygningsmyndigheter	Ferdig
Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) i Oslo og Viken	Nærskoleprinsippet ved kommunesammenslåing	Ferdig
Statens helsetilsyn	Statsforvalteres plikt til å avklare om helselovgivningen er brutt	Ferdig
Utdanningsdirektoratet	Nærskoleprinsippet ved kommunesammenslåing	Ferdig

FORVALTNINGSORGAN SOM ER UNDERSØKT	TEMA FOR UNDERSØKELSEN	STATUS
Askøy kommune	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen	Ferdig
Kragerø kommune	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen	Ferdig
Mandal kommune	Systematisk undersøkelse av dispensasjoner i strandsonen	Ferdig
Finansdepartementet	Innsyn i sjablongfaktorer i eiendomsskattesaker	Ferdig
Justis- og beredskaps- departementet	Permanent oppholdstillatelse - Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging av Utlendingsdirektoratets praksisforeleggelse om Somaliaporteføljen og arbeidet med tolkningsendring i rundskriv	Ferdig
Utlendingsdirektoratet (UDI)	Behandlingstid og prioritering av barn i saker om familieinnvandring	Pågår
Digitaliseringsdirektoratet og Nav	Advokaters og fullmektigers mulighet for elektronisk kommunikasjon med forvaltningen	Pågår
Nav	Utestengelse fra Nav-kontor	Pågår
Nav	Oppfyllelse av veiledningsplikten	Pågår
Arbeids- og sosial- departementet	Omgjøring og gjenopptak av Navs vedtak i folketrygdsaker	Pågår
Pensjonstrygden for sjømenn Arbeids- og sosial- departementet	Pensjonstrygden for sjømenns behandling av klage- og ankesaker	Pågår
Utlendingsnemnda (UNE)	Utlendingsnemndas oppfølging av tidligere vedtak om avslag på grunn av omgåelseseskteskap	Pågår

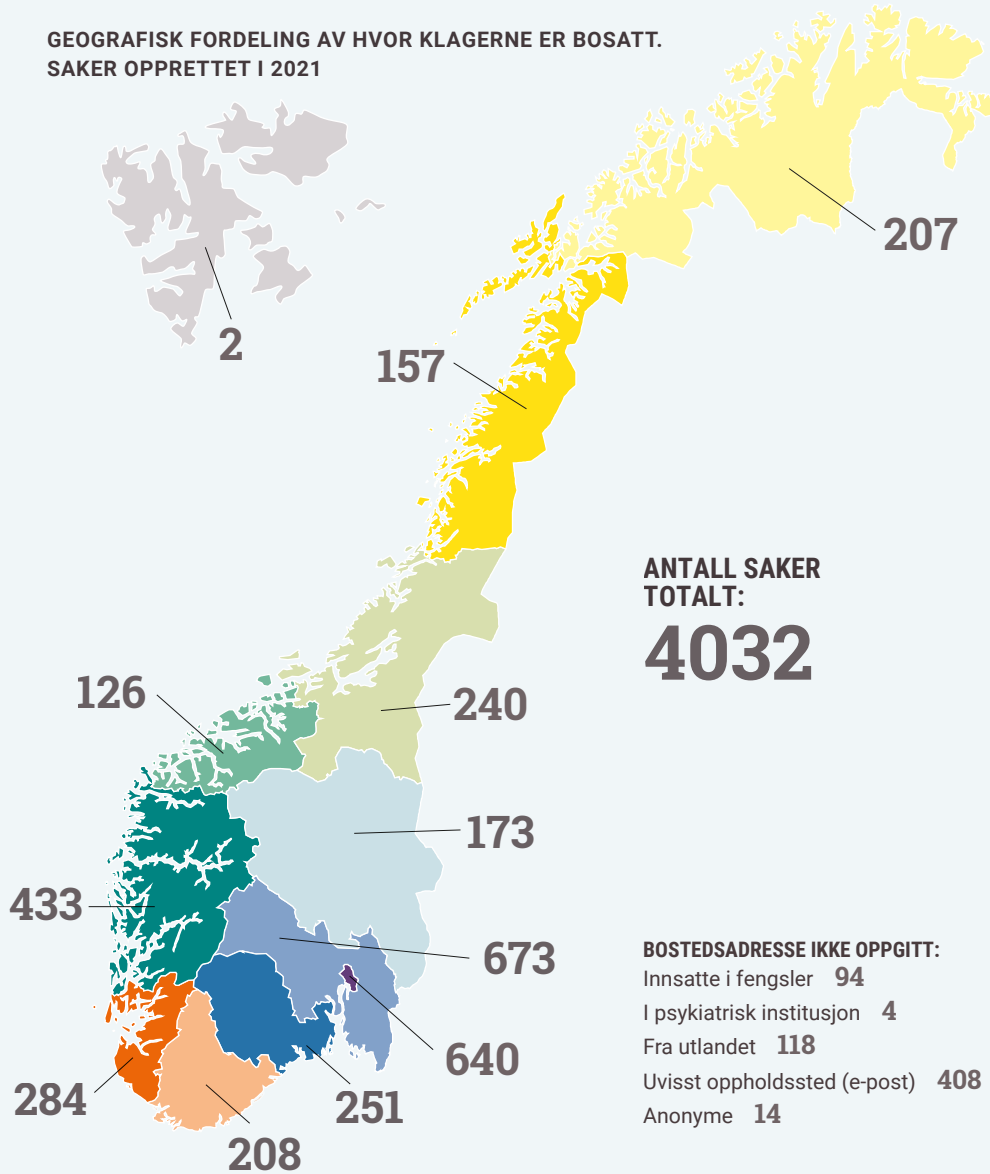
## Klagesaker og vår behandling av dem

### Hvor bor klagerne?

Sivilombudet undersøker klager fra innbyggere som mener å ha vært utsatt for urett eller feil fra den offentlige forvaltningen. Alle kan klage til Sivilombudet. Kartet viser hvor klagen kom fra i 2021.

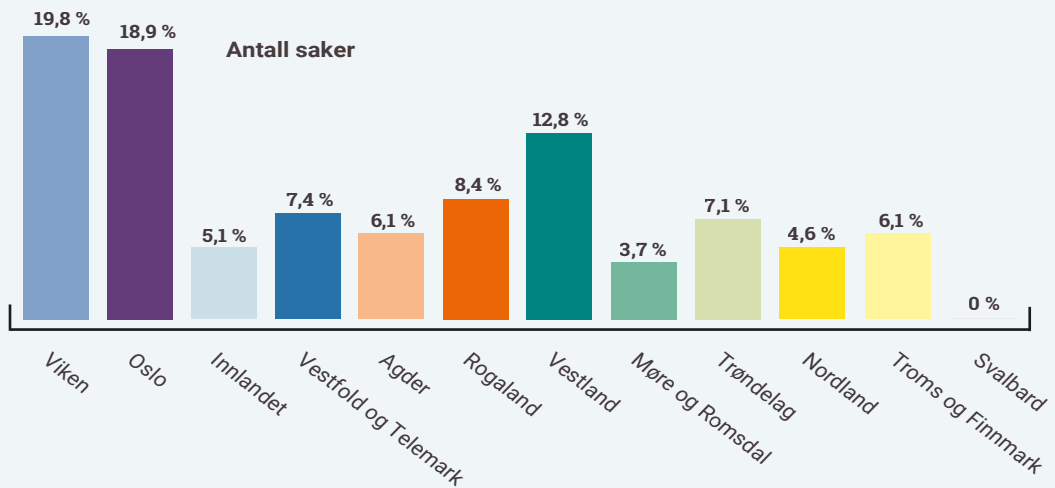


**GEOGRAFISK FORDELING AV HVOR KLAGERNE ER BOSATT. SAKER OPPRETTET I 2021**



**ANTALL SAKER TOTALT:**  
**4032**

**BOSTEDSADRESSE IKKE OPPGITT:**  
 Innsatte i fengsler 94  
 I psykiatrisk institusjon 4  
 Fra utlandet 118  
 Uvisst oppholdssted (e-post) 408  
 Anonyme 14



## Utvalgte saksområder

Her presenterer vi en oversikt over utvalgte saksområder hos Sivilombudet i 2021. Sivilombudet mottar flest klager om saksbehandlingstid og manglende svar fra forvaltningen. Det er også mange som klager på byggesaker, trygdeytelser og ansettelsessaker, og det har vært en økning i antall klager som gjelder innsyn og offentlighet.

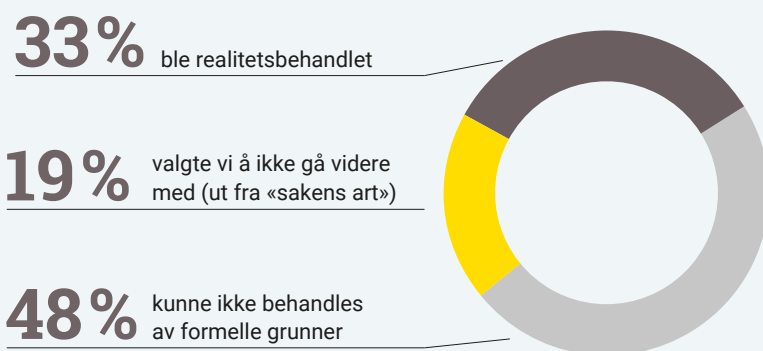
### Utvalgte saksområder 2021 – avsluttede saker

SAKSOMRÅDE	ANTALL SAKER I 2020	ANTALL SAKER I 2021	ENDRING I ANTALL SAKER FRA 2020	KRITIKK I 2021
Saksbehandlingstid, manglende svar	886	1098	24 %	23
Plan og bygg – herunder byggesaker	619	589	-5%	15
Trygdeytelser	417	368	-12%	7
Ansettelsessaker og arbeid- og tjenesteforhold – herunder yringsfrihet	370	389	5%	14
Politi og påtalemyndighet, kriminalomsorg	266	333	25%	4
Utlendingssaker, asyl, visum, opphold- og arbeidstillatelser, familieinnvandring osv.	240	305	27%	5
Helsebehandling, tvang, klage på personell, pasientskade	213	230	8%	4
Offentlighet, taushetsplikt, dokumentinnsyn	248	298	20%	30

## Vår behandling av klagen

Sivilombudet går gjennom alle klager for å ta stilling til om de skal behandles. Sakene fordeler seg i tre hovedkategorier: Saker som realitetsbehandles, saker som vi ikke går videre med av formelle grunner, og saker som vi velger å ikke gå videre med (ut fra «sakens art»).

### Klagebehandlingen i 2021 – slik gikk det med sakene



Det er en god del saker som Sivilombudet ikke kan behandle av rent formelle grunner. Den vanligste grunnen er at saken fortsatt er til behandling hos forvaltningen. Sivilombudets kontroll er *etterfølgende*, det vil si at saken må være avgjort i forvaltningen først. I slike tilfeller informerer vi klagerne om hva som er rett klageinstans, og om at de kan komme tilbake til Sivilombudet når saken er avgjort i forvaltningen.

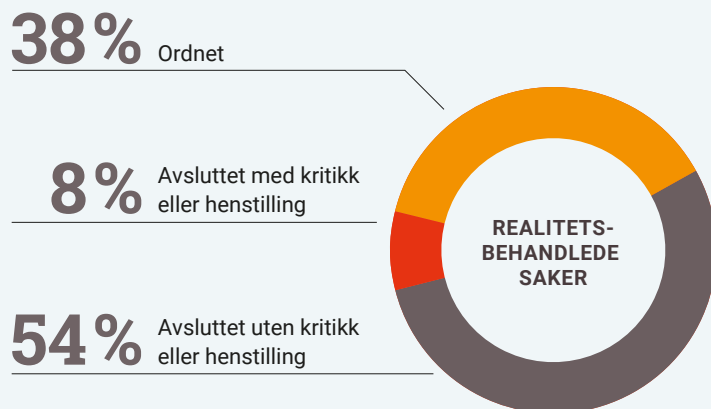
### Saker som blir realitetsbehandlet

De fleste av de realitetsbehandlede sakene blir vurdert på bakgrunn av de tilsendte dokumentene, og blir ordnet eller avsluttet uten at vi finner grunn til å gå videre med dem. De resterende av de realitetsbehandlede klagenes blir forelagt for forvaltningen. Det vil si at Sivilombudet innhenter skriftlig uttalelse fra forvaltningsorganet som det klages på. Vi regner dette som at vi har undersøkt saken.

Andelen saker som har ordnet seg for klageren, har økt enda mer i 2021. Samtidig er det noen færre saker som ender med kritikk eller henstilling. Saker som avsluttes uten kritikk er noe lavere fordi vi avslutter flere saker innenfor kategorier der det tidligere ofte har vært grunnlag for kritikk.

REALITETSBEHANDLEDE SAKER	2020	2021
Ordnet	368	518
Avsluttet uten kritikk eller henstilling	962	727
Avsluttet med kritikk eller henstilling	122	108

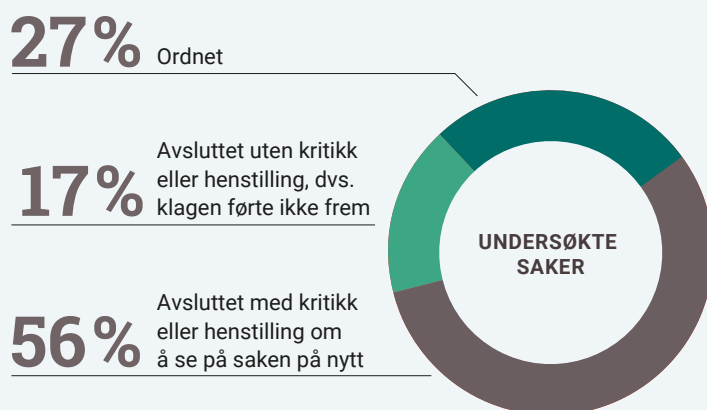
## Utfallet av de realitetsbehandlede sakene

**Realitetsbehandlede saker**

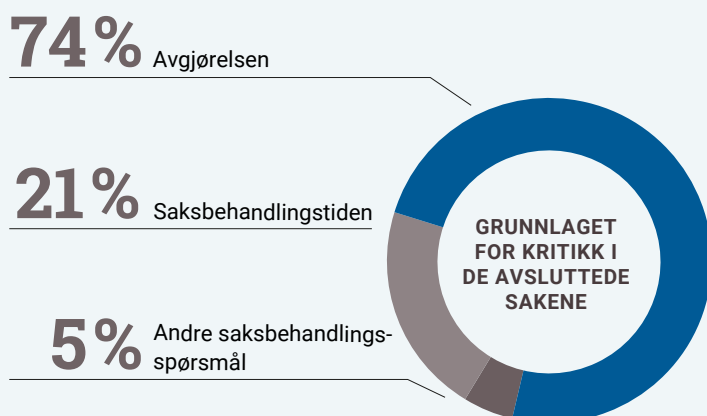
Saker som blir tatt til behandling får tre ulike utfall:

- saken ordner seg for klageren og kan avsluttes
- saken avsluttes uten kritikk eller henstilling om å se på saken på nytt
- saken avsluttes med kritikk eller henstilling om å se på saken på nytt

## Utfallet av saker der vi innhentet skriftlig uttalelse fra forvaltningen



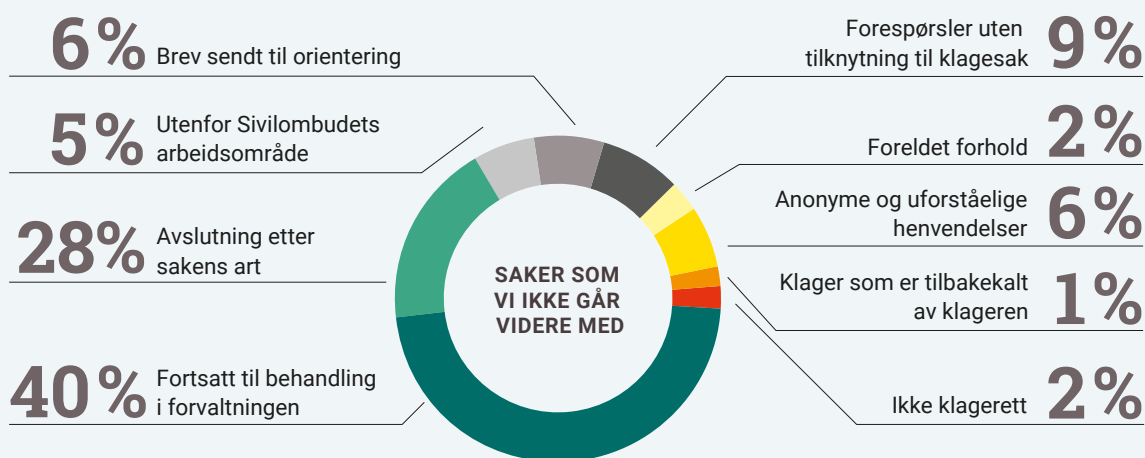
## Grunnlaget for kritikk i de avsluttede sakene



## Saker som vi ikke går videre med

Sivilombudet kan også velge å ikke gå videre med en sak. Tallet på saker vi velger å ikke gå videre med har økt de siste årene, og det er et resultat av prioriteringer. På noen områder med mange enkeltklager har vi i økende grad valgt å gå inn med systematiske undersøkelser og tematiske veiledningshefter til forvaltningen. Det er en viktig oppgave for Sivilombudet å jobbe for å gjøre offentlige myndigheter bedre. Ved å løfte konkrete problemstillinger opp på et mer overordnet nivå, kan vi forebygge saksbehandlingsfeil hos forvaltningen.

### Hva ligger bak når vi ikke går videre med en sak?



### Utfallet av sakene

FORDELINGEN MELLOM AVVISTE OG REALITETSBEHANDLEDE SAKER	2019	2020	2021
Avviste saker (enten av formelle grunner eller på grunn av «sakens art»)	2276	2510	2750
Realitetsbehandlede saker	1703	1452	1353
1. Unødvendig å innhente skriftlig uttalelse fra forvaltningen	1427	1258	1161
a) Saken kunne ordnes ved en telefonhenvendelse e.l.	369	322	466
b) Klagebrevet, eventuelt supplert med saksdokumentene, viste at klagen ikke kunne føre frem	1058	936	695
2. Innhentet skriftlig uttalelse fra forvaltningen (undersøkelse)	276	194	192
a) Saken ordnet uten at det var nødvendig med avsluttende uttalelse fra Sivilombudet	45	46	52
b) Saken avsluttet uten kritikk eller henstilling, dvs. klagen førte ikke frem	49	26	32
c) Saken avsluttet med kritikk eller henstilling om å se på saken på nytt	182	122	108



## Avsluttede saker etter forvaltningsorgan 2021

	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
<b>Statsministerens kontor</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Arbeids- og sosialdepartementet</b>	<b>21</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>1</b>
Arbeids- og velferdsetaten (NAV)	466	333	133	8
Arbeidstilsynet	5	3	2	0
Pensjonstrygden for sjømenn	1	1	0	0
Statens pensjonskasse	8	5	3	0
Trygderetten	35	15	20	1
<b>Barne- og familiedepartementet</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)	10	8	2	1
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	2	1	1	0
Forbrukerrådet og Forbrukertilsynet	5	3	2	0
Forbrukerklageutvalget	1	1	0	0
<b>Finansdepartementet</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>1</b>
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)	1	1	0	0
Skatteetaten	136	86	50	1
Statens innkrevingssentral	10	7	3	0
Statistisk sentralbyrå	3	3	0	0
Tolletaten	7	5	2	0
<b>Forsvarsdepartementet</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Forsvaret	18	15	3	0
Forsvarsbygg	1	1	0	0
<b>Helse- og omsorgsdepartementet</b>	<b>37</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>4</b>
Direktoratet for e-helse	2	2	0	0
Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet	1	1	0	0
Folkehelseinstituttet (FHI)	4	4	0	0
Helfo (Helseøkonomiforvaltningen)	5	5	0	0
Helsedirektoratet	8	5	3	0
Helseklage (Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten)	26	14	12	1

	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
Helsenorge	2	2	0	0
Kontrollkommisjoner	3	3	0	0
Legemiddelverket	2	2	0	0
Norsk pasientskadeerstatning og Pasientskadenemnda	23	19	4	0
Pasient- og brukerombudet	1	1	0	0
Pasientreiser HF	1	1	0	0
Regionale helseforetak	4	2	2	1
Statens helsepersonellnemnd	4	3	1	0
Statens helsetilsyn	6	4	2	1
Sykehus og helseinstitusjoner	57	52	5	0
<b>Justis- og beredskapsdepartementet</b>	<b>39</b>	<b>24</b>	<b>15</b>	<b>3</b>
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	3	1	2	0
Domstolene, Domstolsadministrasjonen	57	57	0	0
Disiplinærnemnden for advokater	5	2	3	0
Erstatningsnemnda for voldsofre	5	2	3	0
Klagenemnda for koronakommisjonen	1	0	1	1
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	3	3	0	0
Kontoret for voldsoffererstatning	2	2	0	0
Kriminalomsorgen	129	97	32	3
Namsmenn	41	39	2	0
Politidirektoratet	73	43	30	7
Politi- og påtalemyndighet	208	161	47	1
Statens sivilrettsforvaltning	37	23	14	1
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet	4	3	1	0
Utlendingsdirektoratet	188	131	57	0
Utlendingsnemnda	74	41	33	3
<b>Klima- og miljødepartementet</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>
Klagenemnda for miljøinformasjon	1	1	0	0
Miljødirektoratet	8	5	3	1
Riksantikvaren	2	2	0	0

	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
<b>Kommunal- og moderniseringsdepartementet</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>4</b>
Direktoratet for byggkvalitet	1	1	0	0
Datatilsynet	7	3	4	0
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)	1	0	1	1
Digitaliseringsdirektoratet	1	1	0	0
Husbanken	5	5	0	0
Husleietvistutvalget	1	1	0	0
Kartverket	5	2	3	0
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)	4	4	0	0
<b>Kulturdepartementet</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>2</b>
Arkivverket	2	2	0	0
Diskrimineringsnemnda	19	8	11	0
Klagenemnda for stedsnavssaker	1	0	1	0
Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer	1	1	0	0
Kulturrådet	3	2	1	0
Lotterinemnda	1	1	0	0
Lotteri- og stiftelsestilsynet	2	1	1	0
Nasjonalmuseet for kunst	2	2	0	0
Norsk rikskringkasting (NRK)	2	2	0	0
Stiftelsesklagenemnda	1	0	1	0
<b>Kunnskapsdepartementet</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	1	1	0	0
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)	2	2	0	0
Norges forskningsråd	1	1	0	0
Samordna opptak	2	0	2	0
Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen)	14	6	8	0
Utdanningsdirektoratet	10	3	7	2
Universiteter og høyskoler	61	39	22	0

	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
<b>Landbruks- og matdepartementet</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>0</b>
Landbruksdirektoratet	11	6	5	0
Mattilsynet	30	22	8	1
Veterinærinstituttet	1	1	0	0
<b>Nærings- og fiskeridepartementet</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
Direktoratet for mineralforvaltning	2	2	0	0
Fiskeridirektoratet	3	3	0	0
Innovasjon Norge	1	1	0	0
Sjøfartsdirektoratet	3	2	1	0
<b>Olje- og energidepartementet</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>0</b>
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	22	5	17	1
<b>Samferdselsdepartementet</b>	<b>21</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>3</b>
Avinor AS	1	1	0	0
Bane Nor SF	1	1	0	0
Luftfartstilsynet	6	5	1	0
Statens vegvesen	32	28	4	0
<b>Utenriksdepartementet</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>3</b>
<b>Fylkesmenn</b>	<b>779</b>	<b>420</b>	<b>359</b>	<b>23</b>
<b>Fylkeskommunal forvaltning</b>	<b>51</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>1</b>
<b>Kommunal forvaltning</b>	<b>858</b>	<b>588</b>	<b>270</b>	<b>22</b>
<b>Andre</b>	<b>187</b>	<b>184</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

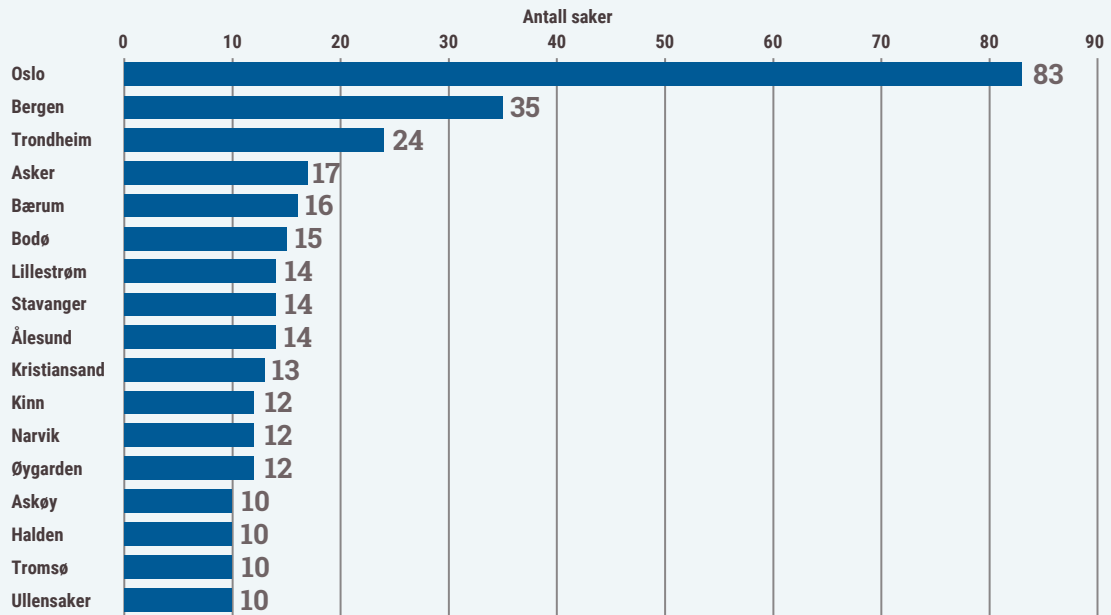
## Avsluttede saker statsforvaltere og fylkeskommuner 2021:

	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
<b>Alle statsforvaltere</b>	<b>779</b>	<b>420</b>	<b>359</b>	<b>23</b>
Statsforvalteren i Agder	85	43	42	3
Statsforvalteren i Troms og Finnmark	45	27	18	1
Statsforvalteren i Innlandet	39	18	21	1
Statsforvalteren i Vestland	119	64	55	6
Statsforvalteren i Møre og Romsdal	26	14	12	1
Statsforvalteren i Nordland	33	17	16	3
Statsforvalteren i Trøndelag	61	35	26	1
Statsforvalteren i Oslo og Viken	213	109	104	6
Statsforvalteren i Rogaland	86	49	37	1
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	66	38	28	0
Statsforvalter - ikke spesifisert	6	6	0	0
<b>Alle fylkeskommuner</b>	<b>51</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>1</b>
Agder fylkeskommune	3	3	0	0
Innlandet fylkeskommune	2	1	1	0
Møre og Romsdal fylkeskommune	6	4	2	0
Nordland fylkeskommune	1	1	0	0
Rogaland fylkeskommune	7	3	4	0
Troms og Finnmark fylkeskommune	5	3	2	0
Trøndelag fylkeskommune	1	0	1	0
Vestfold og Telemark fylkeskommune	4	2	2	1
Vestland fylkeskommune	7	5	2	0
Viken fylkeskommune	8	6	2	0
Diverse vgs uten angitt fylkeskommune	7	7	0	0



## Kommuner

I 2021 har Sivilombudet behandlet klager på 204 av totalt 356 kommuner. 152 kommuner har vi ikke fått klager på.



Liste over kommuner som har blitt klaget inn til Sivilombudet flest ganger i 2021. Figuren viser antall saker.

## Saksbehandlingen hos Sivilombudet

Saksbehandlingstiden hos Sivilombudet har gått jevnt nedover de siste årene.

### Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i antall dager

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Avviste saker	13	10	8	7	9	10
Saker avsluttet uten å ha vært tatt opp med forvaltningen	35	32	26	21	26	22
Saker avsluttet etter å ha vært tatt opp med forvaltningen	148	146	173	147	131	121

### Avsluttede og uavsluttede saker

	2019	2020	2021
Saker avsluttet i løpet av året	3979	3962	4103
Uavsluttede saker ved utgangen av året	264	328	279

## Om oss

I denne delen av meldingen omtaler vi enkelte nøkkeltall og utviklingstrekk for virksomheten. Her finnes informasjon om årets aktiviteter og resultater utover det som følger av andre kapitler, nærmere informasjon om organisasjonen, og den lovpålagte rapporteringen av likestillings- og diskrimineringsarbeidet. Ombudets årsregnskap er tatt inn nest sist i kapitlet og er utarbeidet i tråd med føringene i økonomiregelverket. Til slutt følger en oversikt over utadrettet virksomhet.

Forebyggingsmandatet er kun i liten grad omtalt nedenfor, men inngår i nøkkeltall og personaloversikter. For nærmere redegjørelse for forebyggingsmandatet, se egen årsmelding om dette.

## Introduksjon til virksomheten

### Rolle, virkemidler og prioriteringer

Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen er et av Stortingets eksterne kontrollorganer, og har som formål å arbeide for at den enkelte ikke skal utsettes for urett fra forvaltningen. Stortinget fastsetter instruksen for ombudets virksomhet, men ombudet utfører ellers vervet selvstendig og uavhengig av Stortinget.

Sivilombudet har kontorsted i Oslo, og behandler saker fra hele landet. Størstedelen av Sivilombudets

virksomhet dreier seg om å behandle innkomne klager fra borgere. Enkelte saker tas opp av ombudet på eget initiativ, såkalte «eget tiltak»-saker. Disse kan være basert på enkeltklager eller temaer ombudet mener det er grunn til å ta opp.

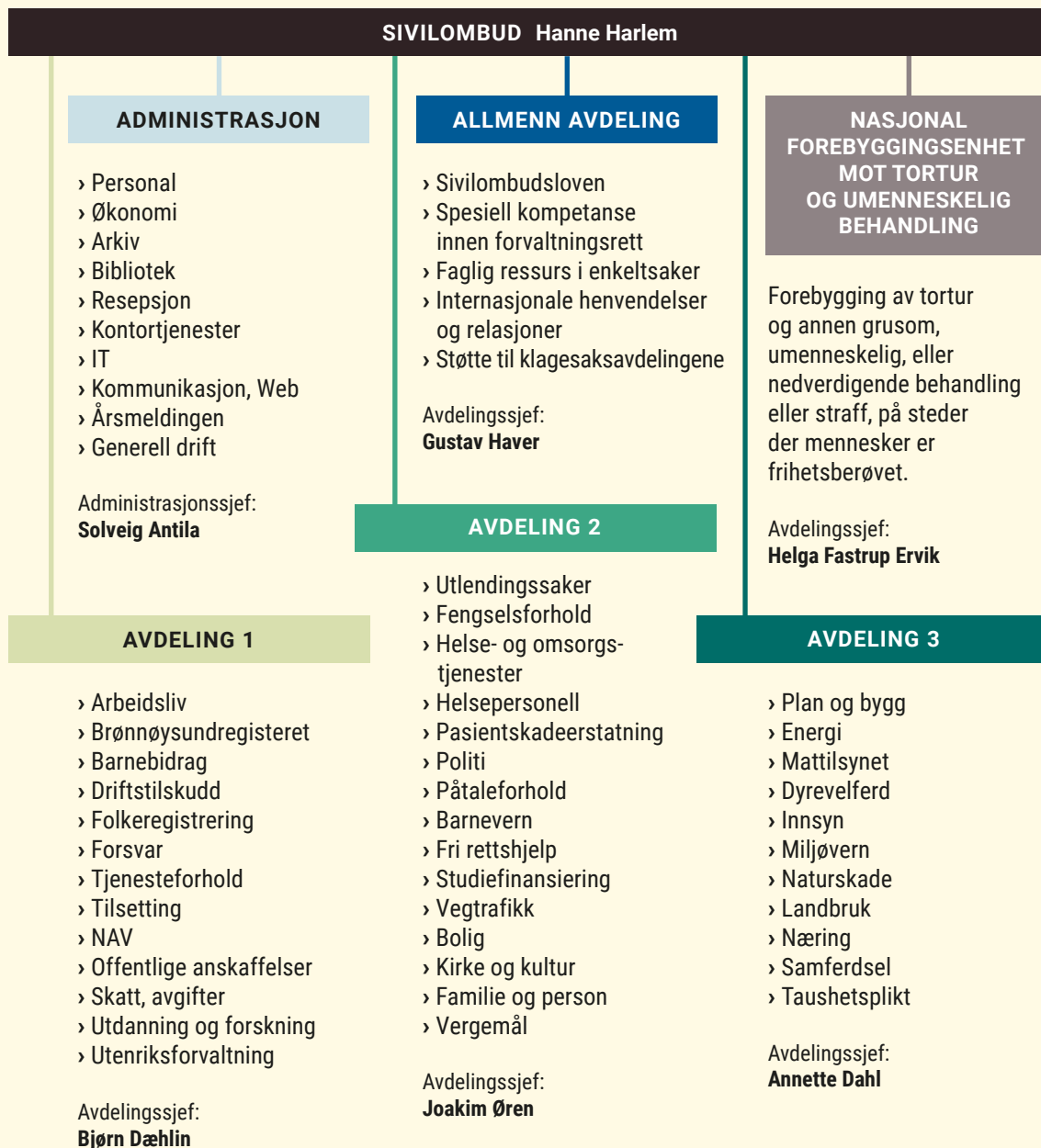
Aktiviteten omfatter også noe foredragsvirksomhet, og møter og besøk til aktuelle forvaltningsorganer.



Sivilombudets ansatte høsten 2021. Foto: Anders Bakke

## Om organisasjonen

## Avdelingsinndeling og saksområder



**Inge Lorange Backer** – fast setteombud for saker som angår Oslo kommune

**Kirsten Sandberg** – fast setteombud i saker innenfor forebyggingsmandatet







## Personaloversikt

		Lønn			
		Menn %	Kvinner %	Menn gj.snitt per mnd	Kvinner gj.snitt per mnd
<b>Totalt i virksomheten</b>	2020	23,8 %	76,2 %	55 655	57 815
	2021 <sup>1</sup>	25,9 %	74,1 %	66 359	64 252
<b>Ledergruppen</b>	2020	50 %	50 %	102 417	99 322
	2021 <sup>2</sup>	42,8%	57,2%	107 417	118 169
<b>Deltid</b>	2020	33,4 %	66,6 %	-	-
	2021 <sup>3</sup>	10 %	90 %	-	-
<b>Midlertidige<sup>4</sup></b>	2021	-	100 %	-	-
<b>Sykefravær</b>	2020	2,8 %	8,5 %	-	-
	2021 <sup>5</sup>	0,5 %	6 %	-	-
<b>Foreldrepermisjoner</b>	2020	-	100 %	-	-
	2021 <sup>6</sup>	33,3 %	66,7 %	-	-
<b>Seniorrådgiver</b>	2020	25 %	75 %	63 742	64 517
	2021 <sup>7</sup>	22,4	77,6 %	68 066	66 084
<b>Rådgiver</b>	2020	10 %	90 %	46 000	49 887
	2021 <sup>8</sup>	23,1 %	76,9 %	49 125	52 915
<b>Førstekonsulent</b>	2020	50 %	50 %	45 158	43 942
	2021 <sup>9</sup>	60 %	40 %	46 041	44 087
<b>Seniorkonsulent</b>	2020	-	100 %	-	50 725
	2021 <sup>10</sup>	-	100 %	-	48 840
<b>Konsulent</b>	2020	40 %	60 %	30 546	30 725
	2021 <sup>11</sup>	33,3 %	66,7 %	31 858	31 858

1 Tallene viser resultatet for alle ansatte inkludert sivilombudet selv, ledere og studentmedarbeidere

2 Antall i ledergruppen pr. 31.12.2021 er 7, inkludert sivilombudet. Av de er 3 menn og 4 kvinner.

3 Antall deltidsansatte pr 31.12.2021 er 10. Av de er 1 mann og 9 kvinner.

4 Antall midlertidige pr. 31.12.2021 er 3. Alle er kvinner.

5 Total sykefraværspersent i virksomheten for hele 2021 er 4,67 %.

6 Antall ansatte i foreldrepermisjon i 2021 er 6. Av de er 4 kvinner og 2 menn.

7 Antall ansatte i seniorrådgiverstilling pr. 31.12.2021 er 49. Av disse er 11 menn og 38 kvinner.

8 Antall ansatte i rådgiverstilling pr. 31.12.2021 er 13. Av disse er 3 menn og 10 kvinner.

9 Antall ansatte i førstekonsulentstilling pr. 31.12.2021 er 5. Av disse er 3 menn og 2 kvinner.

10 Antall ansatte i seniorkonsulentstilling pr. 31.12.2021 er 5 og alle er kvinner.

11 Antall ansatte i konsulentstilling pr. 31.12.2021 er 3. Av de er 1 mann og 2 kvinner. Stillingskategorien brukes i hovedsak for studentmedarbeidere.

**Nøkkeltall 2021**

<b>Antall utførte årsverk<sup>1</sup></b>	63,17
<b>Samlet tildeling (1000 kr)<sup>2</sup></b>	98 708
<b>Driftsutgifter (1000 kr)<sup>3</sup></b>	95 973
<b>Lønnsandel av driftsutgifter, prosent<sup>4</sup></b>	73,5
<b>Lønnsutgifter per årsverk (1000 kr)<sup>5</sup></b>	1 117

- 1 Med utførte årsverk menes årsverkstall som justeres for ulike former for merarbeid eller fravær. Et årsverk defineres som en person i 100% stilling i et helt år.
- 2 Bevilgningsrapporteringen Note A.
- 3 Artskontorrapporteringen.
- 4 Utbetalinger til lønn, inkl. refusjoner, som andel av driftsutgifter.
- 5 Utbetalinger til lønn, delt på antall utførte årsverk.



Foto: Mona Ødegård, Sivilombudet

Aftenposten, 6. juli 2021

**Sivilombudet: Feil å frata fedre penger fordi de søkte etter fristen**

*Forhørsleder og dr. i rettsvitenskap, Sivilombudsman Hanne Rasmussen*

En feil uttalelse fra Sivilombudet som førte til at en kvinne mistet penger for å søke etter fristen for å betale skatt, er et eksempel på feil bruk av myndighetene.

Sivilombudet har tidligere uttalt at det er greit å søke etter fristen for å betale skatt, men i dette tilfellet har Sivilombudet feilaktig uttalt at det er greit å frata fedre penger fordi de søkte etter fristen.

En kvinne som har søkt etter fristen for å betale skatt, har rett til å få pengene tilbake. Dette er en feil uttalelse fra Sivilombudet som har ført til at en kvinne har mistet penger.

Sivilombudet har tidligere uttalt at det er greit å søke etter fristen for å betale skatt, men i dette tilfellet har Sivilombudet feilaktig uttalt at det er greit å frata fedre penger fordi de søkte etter fristen.

Aftenposten, 3. des. 2021

**Nyheter**  
Kommunikasjon

**Mener barn sitter for lenge på uegnede glattceller**

Sivilombudet peker på mangler ved barns rettshøring i Oslo.

*Trine A. Øst*



Sivilombudet mener at barn som blir hørt i rettshøring, sitter på uegnede glattceller. Dette er en mangel ved barns rettshøring i Oslo.

Sivilombudet mener at barn som blir hørt i rettshøring, sitter på uegnede glattceller. Dette er en mangel ved barns rettshøring i Oslo.

Aftenposten, 28. juni 2021

**Beboer i bofellesskap ble ulovlig låst inne i flere dager - Et gufs fra fortiden**

Tanja Kruttsjøvik har etter å ha levd i et bofellesskap i Drammen, forteller om hvordan hun ble låst inne i flere dager.

Sivilombudet har tidligere uttalt at det er greit å søke etter fristen for å betale skatt, men i dette tilfellet har Sivilombudet feilaktig uttalt at det er greit å frata fedre penger fordi de søkte etter fristen.

Norge 1. desember 2021

**Sivilombudsmannen mener smittevernsloven bør revideres**

I en høringsuttalelse tar Sivilombudsmannen til orde for å revidere smittevernsloven, slik at den i større grad ivaretar rettssikkerheten til den enkelte.

*Hanne Rasmussen*



Sivilombudsmannen mener at smittevernsloven bør revideres. Dette er en mangel ved smittevernsloven.

Nasjonalbudstidning, 13. nov. 2021

**Knusende kritikk etter advarsel til ansatt**

Sivilombudet blir kritisert for advarsel til en ansatt i et barneomsorgsinstitutt.

*Stine Rasmussen*



Sivilombudet blir kritisert for advarsel til en ansatt i et barneomsorgsinstitutt. Dette er en mangel ved Sivilombudets arbeid.

Kommunal Rapport

**Sivilombudsmannen har besøkt sykehjem for første gang - dette er dommen**

I fjor høst gjennomførte Sivilombudsmannen for første gang besøk ved sykehjem. Nå er rapporten ferdig utarbeidet.

Sivilombudsmannen har besøkt sykehjem for første gang. Dette er en mangel ved sykehjemmet.

Kommunal Rapport

**Sivilombudsmannen: Biblioteksjefen var ikke illojal**

Direktøren i Time var i sin fulle rett til å kritisere planene for et datasenter i kommunen. Det står Sivilombudsmannen nå fast.

*Hanne Rasmussen*



Sivilombudsmannen mener at biblioteksjefen var i sin fulle rett til å kritisere planene for et datasenter i kommunen. Dette er en mangel ved kommunens arbeid.

Kommunal Rapport

**Sivilombudsmannen mener smittevernsloven bør revideres**

I en høringsuttalelse tar Sivilombudsmannen til orde for å revidere smittevernsloven, slik at den i større grad ivaretar rettssikkerheten til den enkelte.

*Hanne Rasmussen*



Sivilombudsmannen mener at smittevernsloven bør revideres. Dette er en mangel ved smittevernsloven.

## Årets aktiviteter og resultater

### Enda et spesielt år

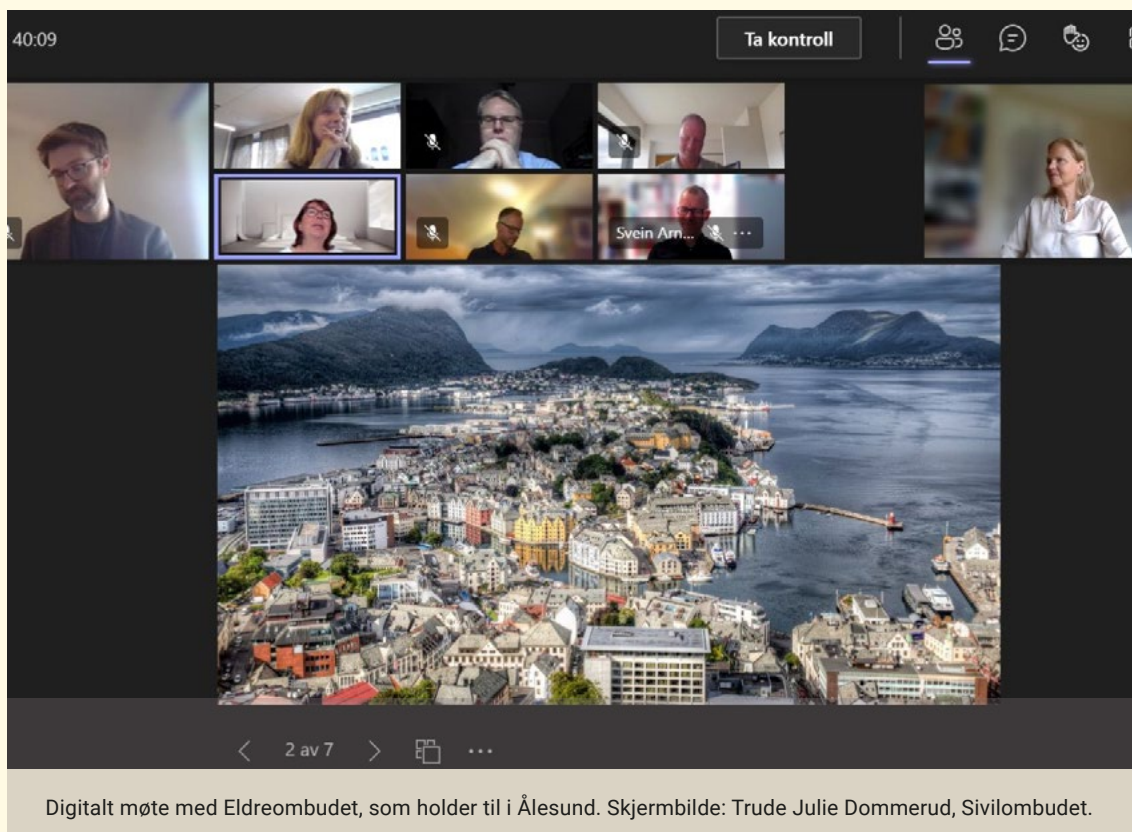
Som for alle andre i samfunnet ble 2021 enda et spesielt år for Sivilombudet. Samlet sett ble virksomheten i hovedsak gjennomført slik det er forutsatt, til tross for at en del aktivitet fortsatt måtte gjøres på andre måter enn vanlig.<sup>1</sup>

Sammenliknet med mange andre ble Sivilombudets klagesaksvirksomhet i mindre grad direkte berørt av pandemien i 2021. Virksomheten ble delvis gjennomført fra hjemmekontor også dette året. Den individuelle klagesaksbehandlingen er relativt godt egnet for fleksible arbeidsformer med hjemmekontor. Det har vært lagt vekt på å opprett-

holde normal saksavvikling og rask saksbehandlingstid. I perioder i 2021 da det var mulig med mer normal aktivitet har det blitt gjennomført fysiske møter og besøk.

Arbeidsmiljø, fellesskap og kreative prosesser har naturligvis vært påvirket av at medarbeiderne treffes lite.

Det årlige kontorseminaret, som er et viktig internt arrangement for å bygge arbeidsmiljø og gi faglig påfyll, ble gjennomført fysisk da det var anledning til det



<sup>1</sup> Forebyggingsmandatet er kun i liten grad omtalt nedenfor, men inngår i nøkkeltall og personaloversikter. For nærmere redegjørelse for forebyggingsmandatet, se egen årsmelding om dette.



## Utvalgte mål og tiltak fra 2021

Sivilombudets strategiplan i perioden 2019–2022 har som overordnede mål å prioritere de oppgavene som mest mulig forhindrer urett og forebygger tortur, å være et sentralt fagmiljø innenfor Sivilombudets arbeidsområder samt å være en effektiv og veldrevet organisasjon.

Arbeidsprosessene som skal bidra til at vi når disse målene nedfelles i de årlige virksomhetsplanene. I virksomhetsplanen for 2021 har målsettingene handlet om å videreutvikle prioriteringer, kvalitet og effektivitet. Nedenfor følger en omtale av mål og tiltak det har vært arbeidet med i 2021.

### Tydligere prioriteringer

Som del av målet om tydeligere prioriteringer har vi i 2021 utredet om det kan benyttes bedre verktøy for å innhente og analysere datagrunnlag om klagesaksbehandlingen i større grad enn i dag. Utgangspunktet er at Sivilombudet besitter en betydelig mengde informasjon og statistikk fra klagesaksbehandlingen. Vi har startet opp et arbeid med å utrede mulighetene for å etablere et mer avansert statistikkverktøy for å få lettere tilgang til informasjonen til bruk i styring og rapportering.

Arbeidet med prioriteringer har vært sentralt i klagesaksavdelingene gjennom året, bl.a. gjennom videreutvikling av interne rutiner for saker som undersøkes. Arbeidet med å redusere bruk av ressurser på saker som er uegnet, ikke vil føre fram, eller som vi ikke kan prioritere har vært videreført.

Saker som ombudet tar opp på eget initiativ, såkalte «eget tiltak-saker», kan være virkningsfulle når det gjelder å oppfylle klagesaksmandatet. Det har i 2021 vært arbeidet med å forbedre og utvikle arbeidet med slike saker, både når det gjelder tilfang av saker, beslutningsprosess og gjennomføring. Slike saker kan ofte være store og tverrgående. Som en støtteaktivitet er det gjennomført

kompetanseutvikling i prosjektledelse for aktuelle saksbehandlere og ledere.

### Sentralt fagmiljø - kvalitetsutvikling og rekruttering

Sivilombudet arbeider kontinuerlig med kvalitetsutvikling. I løpet av året har det vært gjennomført flere prosjekter som har hatt som siktemål å ytterligere forbedre arbeidet med uttalelsene.

Sivilombudets uttalelser er en viktig kilde til klargjøring av hvilke rettslige krav som stilles i forvaltningen. Med uttalelser som grunnlag utviklet og publiserte vi to veiledninger i 2021. Målgruppen er saksbehandlere i offentlig og kommunal sektor. Stoffet er gjort lett tilgjengelig med eksempler og huskelister og hensikten er å bidra til at offentlige organer gjennomfører saksbehandling på en riktig og forsvarlig måte.

### Saksbehandlingsstøtte og medarbeiderutvikling

Vi oppgraderte sak- og arkivsystemet Ephorte til den nye varianten Elements. Kjernen i systemet er det samme, men grensesnittet mot brukerne er annerledes. Store deler av 2021 har gått med til testing og feilretting, rutineutvikling, opplæring og puljevis utrulling til avdelingene.

God medarbeideroppfølging og motivasjons- og arbeidsmiljøutfordringer som følge av koronasituasjonen var naturligvis i fokus i 2021. Både i et koronaperspektiv og som generelt mål jobber vi med et helsefremmende arbeidsmiljø som bidrar til redusert sykefravær. I den forbindelse har vi lagt planer for ulike arbeidsformer og kombinasjon av kontortilstedeværelse og hjemmekontor. Ulike velferdstiltak ble imidlertid betydelig påvirket av koronasituasjonen, og vanlige arbeidsmiljøtiltak ble i mindre grad gjennomført i 2021. Sykefraværet gikk ned i 2021 sammenliknet med tidligere år. Vi er i mål med et større arbeid med nye rutiner for sykefraværsoppfølging.

### Kommunikasjon

For at innbyggerne skal kjenne til klageretten, og forvaltningen skal kjenne til feil Sivilombudet finner, er det viktig å være synlige i det offentlige rom. Gjennom aktivt mediearbeid og utadrettet virksomhet som deltakelse på seminarer, debatter, holde foredrag og skrive fagartikler og kronikker, øker vi bevisstheten om vårt arbeid.

Medieomtalen av våre uttalelser, rapporter, brev og høringer økte litt i 2021. Et resultat av å bli bedre kjent er at vi får inn flere klager. Det er en fare for at vi som følge av dette mottar flere klager som vi dessverre ikke kan behandle eller undersøke videre. Dette er delvis fordi kriteriene for å få en klage behandlet ikke er godt nok kjent. Vi har derfor lagt vekt på å kommunisere utad hva som kan ha

mulighet for å nå frem, med sikte på å klargjøre forventninger til hva Sivilombudet kan gjøre. Vi har også lagt vekt på å formidle veiledningsstoff rettet mot offentlig forvaltning. Sivilombudet får mange henvendelser om å holde foredrag og delta i debatter. I 2021 har vi holdt spesielt mange foredrag om dispensasjon i strandsonen etter forespørsel fra kommunene.

### Innsynskrav

Det kom inn 903 innsynskrav til Sivilombudet i 2021. Dette er ikke klager på avslag på innsyn i forvaltningen, men krav om innsyn i Sivilombudets egne dokumenter og saker. Sivilombudets saksdokumenter er i utgangspunktet offentlige, med noen unntak. Se sivilombudsloven § 26.



Utlendingsnemnda (UNE)s direktør Marianne Jakobsen og sivilombud Hanne Harlem. UNE er ett av flere forvaltningsorganer vi har hatt møte med gjennom året. Foto: Trude Julie Dommerud, Sivilombudet.



## Styring og kontroll i virksomheten

### Om virksomhetsstyringen

Mål og prioriteringer utover det som følger av sivilombudsloven presenteres for Stortinget som del av budsjettprosessen. Resultater rapporteres tilbake til Stortinget i de to årsmeldingene og i budsjettproposisjonen for det påfølgende året.

Den overordnede virksomhetsstyringen bygger på den langsiktige strategiplanen som gjelder for 2019–2022. Basert på denne lages det en årlig overordnet virksomhetsplan og avdelingsvise planer. Virksomhetsplanen har blitt fulgt opp i avdelingene og ved felles ledelsesgjennomgang av felles saker.

### Risikovurderinger

Risikovurderingene for virksomheten inngår i forberedelsene til den årlige virksomhetsplanen. Overordnede risikofaktorer er nokså stabile, og knytter seg bl.a. til at det er begrenset hvor mange klagesaker ombudet reelt sett kan behandle med de ressurser som er stilt til disposisjon. For å få tillit og gjennomslag i forvaltningen er det nødvendig å levere høy faglig kvalitet. Samtidig er faglig godt funderte uttalelser i saker der vi kritiserer forvaltningen, arbeidskrevende. Det gjør det nødvendig å avvise eller avslutte mange klager allerede etter en foreløpig vurdering. Jo større andel av klagesakene som avsluttes uten nærmere



Barneombud Inga Bejer Engh og sivilombud Hanne Harlem. Sivilombudet arbeider med å legge til rette for å motta flere klager fra barn, og det er nyttig å utveksle erfaringer med Barneombudet.  
Foto: Trude Julie Dommerud, Sivilombudet

undersøkelser, desto større er risikoen for at Sivilombudet oppfattes som et så trangt nåløye at virksomheten mister relevans.

For 2021 knyttet risikovurderingene seg til de betydelige usikkerhetsfaktorer som følge av covid 19-pandemien. Det var en risiko for økt klageinn- gang, bl.a. som følge av hurtige regelendringer, flere saker hos Nav og trolig generelt økt risiko for feil i forvaltningen. For forebyggingsarbeidet ville arbeidsformen og metodevalg påvirkes. Hjemmekontor gjorde det mer krevende å planlegge virksomheten, og krevde fleksibilitet i virksomhetsstyringen gjennom året.

Økonomirapporter forelegges jevnlig for de interne ledermøtene.

Virksomheten har internkontroll- og styrings- systemer innen personvern, informasjonssikkerhet, anskaffelser og HMS. I 2021 ble det særlig arbeidet med å videreutvikle styringssystemet for forebyg- gende sikkerhet, HMS-systemet og aktivitets- og redegjøringsplikten etter likestillings- og diskrimi- neringsloven.

#### **Personalpolitikk, kompetanse og arbeidsmiljø**

Som del av en overordnet målsetting om å være en effektiv og veldrevet organisasjon, har ombudet som mål å beholde et godt arbeidsmiljø, med kollegafellesskap, muligheter for utvikling og vekst, og en sterk felles ansvarsfølelse.

Medbestemmelsesordningene ivaretas ved at arbeidsgiver- og tjenestemannsorganisasjonene regelmessig behandler saker etter Hovedavtalen. Saker av betydning for arbeidssituasjonen tas opp i månedlige medbestemmelsesmøter. Ansattrepres- tantene deltar aktivt i ansettelser gjennom Ansettelsesrådet. Partene møtes også til lønnsfor- handlinger og andre saker etter Hovedtariffavtalen. Arbeidsgiver og arbeidstakersiden, inkludert verneombudet, er representert i Arbeidsmiljø- utvalget, som normalt møtes fire ganger i året. Vi vurderer partssamarbeidet i virksomheten som svært godt. Også i 2021 har fokus vært på særlige utfordringer knyttet til koronapandemien.

Ombudet har en livsfasepolitikk som søker å tilrettelegge for at ansatte skal stå i arbeid så lenge som mulig ved at antallet seniordager er utvidet.

Kompetanseutviklingen skjer gjennom praktisk arbeid og veiledning, samt ved kurs om relevante emner for den enkelte.

Rekrutteringsarbeidet har i 2021 spesielt satset på aktiviteter overfor jusstudenter.. Sivilombudet har deltatt på arbeidslivsdager på universitetene, hatt besøk fra og dialog med studentorganisasjoner, samt deltatt ved studiestartuka ved UiO. Vi har utvidet vårt til bud til studenter med trainee- ordning, ansetter studenter i faste deltidsstillinger og som regel noen sommervikarer.

## Vurdering av framtidsutsikter

Ved utgangen av 2021 var det fortsatt usikkerhetsfaktorer i det norske samfunnet som følge av covid-19-pandemien. Vi vurderer situasjonen slik at det fortsatt kan være at flere vil klage til Sivilombudet, blant annet som følge av regelendringer, flere saker hos Nav og generelt økt risiko for feil i forvaltningen

En viktig satsing også for årene fremover er å arbeide kontinuerlig med å redusere ressursbruken særlig på saker det er klart at ombudet ikke skal gå videre med. Vi har en rekke tiltak under planlegging som har som siktemål å gjøre prioriteringene enda bedre.

Spørsmålet om klager fra barn blir en vesentlig utfordring for årene framover. Det reiser flere dilemmaer både av juridisk og praktisk karakter. Vi ser at denne viktige satsingen, samt det nye ansvaret for klager mot Forsvaret, vil kreve flere ressurser, og må føre til omprioritering fra andre viktige områder.

Det er en risikofaktor at virksomheten er konkurranseutsatt i arbeidsmarkedet for særlig kvalifiserte jurister. Når «den nye normalen» etablerer seg, forhåpentlig i 2022, er vi forberedt på at det også kan påvirke turnover etter en relativt stabil periode.



Sivilombud Hanne Harlem og Nav-direktør Hans Christian Holte. Nav er ett av flere forvaltningsorganer vi har hatt møte med gjennom året.  
Foto: Turid Årsheim, Sivilombudet

## Sivilombudets arbeid for likestilling og mot diskriminering i 2021

Som statlig arbeidsgiver følger vi aktivitets- og redegjørelsesplikten for likestilling og ikke-diskriminering. Arbeidet for likestilling skal etter loven være

aktivt, målrettet og planmessig. Nedenfor følger en redegjørelse for hvordan dette ivaretas hos Sivilombudet.

## Rapportering om kjønnslikestilling

I tabellen nedenfor redegjøres det for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling.

		Menn %	Kvinner %	Menn gj.snitt per mnd.	Kvinner gj.snitt per mnd.
<b>Totalt i virksomheten</b>	2020	23,8 %	76,2 %	55 655	57 815
	2021 <sup>1</sup>	25,9 %	74,1 %	66 359	64 252
<b>Ledergruppen</b>	2020	50 %	50 %	102 417	99 322
	2021 <sup>2</sup>	42,8%	57,2%	107 417	118 169
<b>Deltid</b>	2020	33,4 %	66,6 %	-	-
	2021 <sup>3</sup>	10 %	90 %	-	-
<b>Midlertidige<sup>4</sup></b>	2021	-	100 %	-	-
<b>Sykefravær</b>	2020	2,8 %	8,5 %	-	-
	2021 <sup>5</sup>	0,5 %	6 %	-	-
<b>Foreldrepermisjoner</b>	2020	-	100 %	-	-
	2021 <sup>6</sup>	33,3 %	66,7 %	-	-
<b>Seniorrådgiver</b>	2020	25 %	75 %	63 742	64 517
	2021 <sup>7</sup>	22,4	77,6 %	68 066	66 084
<b>Rådgiver</b>	2020	10 %	90 %	46 000	49 887
	2021 <sup>8</sup>	23,1 %	76,9 %	49 125	52 915
<b>Førstekonsulent</b>	2020	50 %	50 %	45 158	43 942
	2021 <sup>9</sup>	60 %	40 %	46 041	44 087
<b>Seniorkonsulent</b>	2020	-	100 %	-	50 725
	2021 <sup>10</sup>	-	100 %	-	48 840
<b>Konsulent</b>	2020	40 %	60 %	30 546	30 725
	2021 <sup>11</sup>	33,3 %	66,7 %	31 858	31 858

1 Tallene viser resultatet for alle ansatte inkludert sivilombudet selv, ledere og studentmedarbeidere.

2 Antall i ledergruppen pr. 31.12.2021 er 7, inkludert sivilombudet. Av de er 3 menn og 4 kvinner.

3 Antall deltidsansatte pr 31.12.2021 er 10. Av de er 1 mann og 9 kvinner.

4 Antall midlertidige pr. 31.12.2021 er 3. Alle er kvinner.

5 Total sykefraværsprosent i virksomheten for hele 2021 er 4,67 %.

6 Antall ansatte i foreldrepermisjon i 2021 er 6. Av de er 4 kvinner og 2 menn.

7 Antall ansatte i seniorrådgiverstilling pr. 31.12.2021 er 49. Av disse er 11 menn og 38 kvinner.

8 Antall ansatte i rådgiverstilling pr. 31.12.2021 er 13. Av disse er 3 menn og 10 kvinner.

9 Antall ansatte i førstekonsulentstilling pr. 31.12.2021 er 5. Av disse er 3 menn og 2 kvinner.

10 Antall ansatte i seniorkonsulentstilling pr. 31.12.2021 er 5 og alle er kvinner.

11 Antall ansatte i konsulentstilling pr. 31.12.2021 er 3. Av de er 1 mann og 2 kvinner. Stillingskategorien brukes i hovedsak for studentmedarbeidere.

**Resultatene av kartleggingen av ufrivillig deltid**

Ufrivillig deltid betyr deltidsarbeid der den ansatte ønsker og er tilgjengelig for å jobbe mer. Ombudet har ingen ansatte i slik ufrivillig deltidsstilling.

**Slik ivaretar vi aktivitetsplikten****Prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og mot diskriminering**

I dette avsnittet redegjør vi for hvordan vi ivaretar aktivitetsplikten, dvs. hvordan arbeidsgiver a) har arbeidet med å vurdere om det finnes risiko for diskriminering eller andre hindre for likestilling i virksomheten, b) hvordan vi har analysert årsaker til eventuelle identifiserte risikoer, c) iverksatte tiltak som er egnet til å motvirke diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten, samt d) hvordan vi har vurdert resultatet av arbeidet.

Respekten for enkeltmennesket er i Sivilombudets langsiktige strategiplan fremhevet som en av flere grunnverdier. Hensynet til likestilling og ikke-diskriminering utgjør en integrert del av personalpolitikken. Likebehandling preger kulturen vår i stor grad. Selv om vi har en kultur for likebehandling er vi klar over at diskriminering også kan skje ubevisst.

Målet for likestillingsarbeidet er å bidra til å fremme likestilling der virksomheten måtte ha utfordringer, se til at det ikke er strukturelle eller kulturelle trekk som er diskriminerende, samt tilrettelegge for økt mangfold og universell utforming.

Sivilombudet kartlegger årlig likestillingstilstanden i virksomheten. Kartleggingen er oppsummert i tabellen over. Nedenfor gis en beskrivelse av situasjonen sett opp mot mulige diskrimineringsfaktorer.

Likestilling- og diskrimineringssaker er et tema for ledelsen i forbindelse med årlig tilstandsrapport og

i forbindelse med rekruttering og medarbeiderutvikling, i årsplanen til Arbeidsmiljøutvalget (AMU) og med tillitsvalgte gjennom medbestemmelsesordningene.

AMU bidrar til en vurdering av resultater av kartlegging, vurdering av risiko og tilstanden for kjønnslikestilling, gir innspill til mulige tiltak særlig knyttet til arbeidsmiljø, samt bidrar til vurderingen av resultatet av arbeidet. Forhold og tiltak knyttet til personalpolitikk og arbeidsvilkår er en sentral del av samarbeidet med de ansattes organisasjoner gjennom medbestemmelsesordningen og i lønnsforhandlinger. Også gjennom ansettelsesrådet, der arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter deltar, ivaretas likestillings- og ikke-diskrimineringsperspektivet. Hensynet til likebehandling, likestilling og ikke-diskriminering står sentralt i disse foraene.

Resultatet av arbeidet oppsummeres og vurderes i forbindelse med årsrapporteringen, og både ledelse og de ansattes representanter deltar i vurderingen.

Iverksatte tiltak i 2021, og slike som har virkning over tid, er omtalt i avsnittet under. Vi har i tillegg i 2021 jobbet med å utvikle interne retningslinjer for likestilling- og ikke-diskriminering.

**Tilstandsvurdering, tiltak og risiko for diskriminering og hindre for likestilling****REKRUTTERING**

Sammensetningen av arbeidstakere er et resultat av at de med best kvalifikasjoner får tilbud om stilling. Kvalifikasjonskravene settes ut fra det behovet som skal dekkes. Rekrutteringsprosessen gjennomføres med stor vekt på likebehandling. Tillitsvalgte får tilbud om å være til stede i alle ansettelsesintervjuer og opplyser kandidatene om at deres rolle er å sikre likebehandling og ikke-diskriminering.

Sivilombudet har en stor overvekt av kvinnelige ansatte. Ved utgangen av 2021 var 74 prosent av de ansatte kvinner, mens 26 prosent av de ansatte var menn. Dette er i hovedsak et uttrykk for kjønnsbalansen i den delen av arbeidsmarkedet som Sivilombudet rekrutterer fra.

Sivilombudet har relativt få ansatte med minoritetsbakgrunn, «hull i cv» eller funksjonsnedsettelse. Ombudet har som mål at en andel av nyansettelser skal rekrutteres blant kvalifiserte søkere med slik bakgrunn. Vi innkaller til intervju minst én kvalifisert søker med funksjonsnedsettelse, med «hull i cv-en» og med innvandrerbakgrunn.

Det ble gjennomført 13 rekrutteringsprosesser med totalt 613 søkere i 2021. Basert på den informasjonen søkerne opplyste om seg selv var fordelingen slik:

Rekrutteringsgruppa har i 2021 vært i kontakt med foreningen for minoritetsjurister ved det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Mino.Jur, som for å markedsføre ombudet som en aktuell arbeidsplass og for å øke søkergrunnlaget fra søkere med minoritetsbakgrunn.

I 2021 har vi etablert en ny ordning for studentpraktikanter. Tre jusstudenter ble rekruttert til et eget praktikantopplegg og tjenestegjorde i seks uker i klagesaksavdelingene.

	Andel kvinner (%)	Andel menn (%)	Andel innvandrerbakgrunn (%)	Andel funksjonsnedsettelse (%)	Andel «hull i CV» (%)
<b>Søkere på stillinger</b>	77,8	22,2	13,5	0,7	1,8
<b>Nyansettelser i 2021</b>	70	30	5	0	0



#### LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR

Arbeidsoppgaver, ansvar og lønn er fordelt etter en kombinasjon av virksomhetens behov, de ansattes kvalifikasjoner og utfall av lønnsforhandlinger. Kompetanse, kvalitet og effektivitet står sentralt, men det tas også hensyn til at ansatte er i ulike livssituasjoner. Hos ombudet kunngjør vi som hovedregel faste, fulle stillinger. Studentstillinger er på deltid, og det finnes et lite antall midlertidig ansatte som vikarierer for andre. Fordeling av heltidsstillinger og faste stillinger skjer i forbindelse med rekruttering. Det er likevel slik at kvinner i større grad enn menn arbeider deltid, bl.a. på grunn av at kvinner i større grad har søkt om omsorgspermisjon.

Lønnsnivået hos ombudet viser at kvinners lønn totalt sett utgjorde ca. 96 prosent av menns lønn i 2021. Lønnsforskjellen skyldes at relativt flere menn enn kvinner, i forhold til ansattmengden, er ledere, og dermed har høyere lønn.

Lønnsnivået blant seniorrådgivere er slik at menn i gjennomsnitt hadde noe høyere lønn enn kvinner i 2021. Dette forklares med at relativt flere menn hadde en mellomlederliknende funksjon og dermed noe høyere lønn enn kvinner med tilsvarende stillingstittel. I kategorien rådgiver var situasjonen i 2021 motsatt, dvs. at kvinner hadde noe høyere lønn enn menn. Lønnsnivået her var langt på vei uttrykk for alder og ansiennitet.

#### FORFREMMEELSE, UTVIKLINGSMULIGHETER OG KARRIERE

Karriereutvikling skjer enten gjennom at ledige stillinger kunngjøres slik at interne og eksterne kan konkurrere om stillingene, eller ved at en gradvis gis økt ansvar eller stillingstittel. Kvalifikasjoner, arbeidsinnsats og resultater legges til grunn, og selvsagt uten at f.eks. kjønn eller omsorgsoppgaver teller negativt.

Ledergruppa hos ombudet besto i 2021 av 57 prosent kvinner og 43 prosent menn. Av avdelingslederne var det like mange kvinner som menn. Det samme gjelder for de assisterende avdelings sjefene. Disse stillingene besettes etter offentlig kunngjøring.

#### TILRETTELEGGING

Ombudet tilrettelegger arbeidsoppgaver og arbeidsplass for ansatte i ulike livsfaser, og når det er behov for tilpasninger ved varige eller midlertidige funksjonsnedsettelse. Tilrettelegging av oppgaver skjer i den løpende dialogen mellom leder og medarbeider. Det er et mål at utstyr, kontorlokaler og IT-løsninger skal være universelt utformet. Kontorlokalene er tilpasset ulike funksjonsnedsettelse, og det finnes mulighet for religionsutøvelse. Fysisk tilrettelegging ivaretas gjennom anskaffelser og kontordrift.

**MULIGHET FOR Å KOMBINERE ARBEID OG FAMILIELIV**  
Arbeidskulturen hos ombudet ligger godt til rette for å kombinere arbeid og familieliv. For kvinner og menn stilles de samme forventningene, og det tas hensyn til ansatte med omsorgsoppgaver.

#### **TRAKASSERING, SEKSUELL TRAKASSERING OG KJØNNBASERT VOLD**

Det er ikke noe som tilsier at ansatte på noen systematisk måte løper risiko for trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold. Vi har retningslinjer som fastslår at slik adferd er uakseptabel. Spørsmål om opplevd eller observert trakassering er tema i medarbeidersamtaler.

#### **Vurdering av resultater av arbeidet**

Samlet sett vurderes risikoen for diskriminering som lav hos Sivilombudet. Vi anser at det per i dag ikke er strukturelle eller kulturelle hindre for likestilling i virksomheten. Potensialet for økt mangfold er fortsatt til stede, men det vurderes ikke å være et resultat av diskriminerende praksis. Vi har ikke identifisert risikofaktorer i 2021 som krevde spesielle tiltak.

Ledelsen, arbeidsmiljøutvalget og de tillitsvalgte organisasjoner er omforent om at resultatet av arbeidet er tilfredsstillende i 2021.

#### **Forventninger til likestillings- og ikke-diskrimineringsarbeidet fremover**

For årene fremover vil vi fortsatt tilstrebe å øke søkergrunnlaget fra minoritetsgrupper til ledige stillinger. Vi vil ha spesiell oppmerksomhet overfor søkere med slik bakgrunn, «hull i CV» eller funksjonsnedsettelse, slik at vi har et enda bedre grunnlag for å ansette de beste kandidatene og å bidra til økt mangfold. Universell utforming av nettsider blir også et spesielt tema i 2022 i forbindelse med anskaffelse av ny nettsideleverandør.

#### **Likestilling og ikke-diskriminering i ombudets mandatutøvelse**

Sivilombudet er ikke en offentlig myndighet, men systemer og rutiner for å behandle borgerne som klager er innrettet mot å være tilgjengelige for alle. Det samme gjelder for besøk til institusjoner der mennesker er fratatt friheten. Klage- og besøksordningene er innrettet slik at de ikke bidrar til diskriminering på grunn av noen av diskrimineringsgrunnlagene enkeltvis eller i kombinasjon. På denne bakgrunn vurderes det ikke å være behov for tiltak i utøvelsen av Sivilombudets mandat.

## Årsregnskap for Sivilombudet 2021

*Nedenfor gjengis ledelseskomentarene og vedleggene til Sivilombudets årsregnskap for 2021, som er utarbeidet i henhold til gjeldende bestemmelser, og som er fremsendt til Stortinget i henhold til egne frister.*

### LEDELSESKOMMENTARER

#### Innledning

I henhold til tilpasningene til det statlige økonomiregelverket som Stortingets presidentskap vedtok for den daværende Sivilombudsmannen i 2014, legges det fram et årsregnskap i tråd med kravene som gjelder for departementer, jf. økonomiregelverkets bestemmelser pkt. 2.3.3 og 3.4.

Sivilombudet rapporterer til Stortinget om virksomheten i 2021 i sine årsmeldinger, Dokument nr. 4 (2021–2022) og Dokument nr. 4.1 (2021–2022). Virksomheten fører regnskap iht. kontantprinsippet.

#### Formål

Sivilombudet er et av Stortingets eksterne kontrollorganer og utfører sin virksomhet i tråd med Lov om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven) av 18. juni 2021. Virksomheten har som formål å arbeide for at det i den offentlige forvaltning ikke blir gjort urett mot den enkelte borger og at embets- og tjenestemenn og andre som virker i forvaltningens tjeneste ikke gjør feil eller forsømmer sine plikter. Ombudet besøker også steder der mennesker er frihetsberøvet for å forebygge tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling.

#### Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten og Finansdepartementets rundskriv R-115 om utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap. Årsregnskapet gir et dekkende bilde av Sivilombudets disponible bevilgninger og av regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

#### Vesentlige forhold

Sivilombudet har samlet disponert tildelinger på ca 98,7 millioner kroner på eget budsjettkapittel. Samlet tildeling på kapittel 43 post 01 består av opprinnelig tildeling for 2021, overført mindreforbruk fra 2020, samt kompensasjon for lønnsoppgjør, jf. bevilgningsrapporteringen og note A. I tillegg har Sivilombudet disponert belastningsfullmakt fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) for utgifter i forbindelse med samlokalisering og administrative tjenester, jf. bevilgningsrapporteringen.

Forbruket er på ca 95,7 millioner kroner. Refusjoner fra Nav på ca 2,8 millioner kroner er regnet med, og innebærer at ombudet har et mindreforbruk på ca 3 millioner kroner i forhold til disponible midler. Mindreforbruket utgjør ca 3 prosent av samlet tildeling for 2021. Beløpet er søkt overført til 2021.

Avviket mellom rapporterte utgifter/inntekter og disponible bevilgninger i 2021 skyldes i hovedsak at har generelt vært noe lavere aktivitet enn normalt på grunn av covid 19-pandemien. Det har vært mindre reisevirksomhet enn normalt.

Nærmere redegjørelse er gitt nedenfor.

## UTBETALINGER TIL LØNN OG ANNEN DRIFT I 2021

### Lønnsutgiftene

Ombudets saksbehandlere er virksomhetens viktigste ressurs for å sikre både kvalitet og kvantitet og derigjennom ombudets autoritet og gjennomslagskraft. Våre ansatte er attraktive i arbeidsmarkedet. De senere år har turnover vært på et akseptabelt nivå. I 2021 sluttet fire fast ansatte saksbehandlere og tre studentmedarbeidere, mens tre ansatte gikk ut i arbeidspermisjon. Turnover er noe høyere enn i 2020, og forventes å kan øke ytterligere når arbeidsmarkedet er mer normalt.

Lønnsutgiftene er økt. Med arbeidsgiveravgift mv. og korrigert for refusjoner, beløp lønnsutgiftene seg til ca 70 millioner kroner, mot 66 millioner kroner i 2020 (note 2). Den totale økningen på ca 4,5 millioner kroner i forhold til året før skyldes at vi også i 2021 har ansatt en del flere medarbeidere for å ta høyde for turnover og sykefravær, samt deltidsstudenter, timelønnte og honorarmottakere. Vi har også økt den faste bemanningen i arkivet for å styrke funksjonen der, i stedet for å benytte innleid vikar. Også helårseffekten av lønnsoppgjøret i 2020 inngår. Vi har gjort tiltak i form av lønnsøkninger for konkurranseutsatte ansatte, for å demme opp for turnover og for å kunne tiltrekke oss nye godt kvalifiserte søkere. Utbetalingene til lønn har isolert sett økt med 2,7 millioner kroner.

Årsverkforbruket er økt med 1,68 årsverk fra 2020 til 2021. I økningen inngår virkning av flere ansatte, korrigert for effekter av sykefravær og at enkelte ansatte arbeider i redusert stilling.

I utgiftene til lønn inngår også honorarer, som har vært relativt høye også i 2021 pga. behov for setteombud i saker om Oslo kommune. Utgiftene

til honorarer beløp seg til ca 0,45 millioner kroner, hvorav størstedelen er knyttet til setteombud.

Nav-refusjonene, som reduserer de samlede utbetalingene til lønn, har vært vesentlig lavere i 2021 enn året før. Reduksjonen i Nav-refusjonene reflekterer en nedgang i sykefraværet i 2021. De totale refusjonene er redusert med ca 0,69 millioner kroner i forhold til 2020.

Lønnsandel av driftsutgiftene er om lag 73,5 prosent.

### Investeringer

Utgiftene til investeringer er økt med 0,64 millioner kroner fra 2020 til 2021, og skyldes både normale utskiftninger av IT-utstyr og ytterligere supplering av utstyr til fjernarbeid i forbindelse med pandemien. Investeringene beløper seg totalt sett til ca 1,67 millioner kroner. I hovedsak er det IT-utstyr, utskifting av noe utstyr til kontorlokalene, og investeringer i HMS-relatert inventar for å tilrettelegge for tilbakekomst etter pandemi.

### Andre driftsutgifter

Andre utbetalinger til drift utgjorde ca 25,4 millioner kroner. Det er totalt sett en økning på 1,5 millioner kroner i forhold til 2020. Prismodellen for elektroniske oppslagsverk og digitale abonnementer er endret, og dette medfører økte kostnader for oss. Forøvrig har det vært en større prisstigning enn forventet.

Husleie er den største enkeltutgiften. Husleie for Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) inngår i denne posten. Av de samlede husleieutgiftene på ca 12,5 millioner utgjør Sivilombudets egne husleieutgifter 10,6 millioner kroner.

Kjøp av konsulenttenester har økt med omlag 0,39 millioner kroner. Konsulentmidlene er knyttet til

bistand til innføring av det nye arkivgrensesnittet Elements og forberedelser til periodisering av arkivet, konsulentbistand til statistikk- og analyseprosjektet som er igangsatt for å se på bedre bruk av klagesaksdata i virksomhetsstyringen, rekrutteringsbistand, samt bistand til utvikling av roboten i arkivet. Det er også medgått midler i forbindelse med navnebyttet i 2021.

Utgiftene til vikarer er redusert noe som følge av at innleid vikar er erstattet med fast ansatt.

Øvrige driftsutgifter er økt med omlag 1 million, noe som skyldes normal variasjon i drift og generell prisstigning.

### **Belastningsfullmakter**

I 2021 har Sivilombudet, i tråd med Stortingets vedtak i 2014, vært samlokalisert med og ytt administrative tjenester til Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM). NIM har gradvis overtatt egen administrativ drift innen bl.a. økonomi-, lønn- og personalforvaltning, men ombudet yter fortsatt noe støtte innen bl.a. kontordrift, resepsjonstjeneste og administrativ rådgivning.

Utgiftene til NIM i 2021 som er belastet NIMs bevilgning fremkommer i Sivilombudets artskonto-rapportering med tilhørende noter. I 2021 har Sivilombudet belastet NIMs bevilgning, kapittel 45 Norges institusjon for menneskerettigheter, post 01, med knapt 2 millioner kroner i forbindelse med samlokaliseringen. Hoveddelen av det som er betalt av Sivilombudet gjelder husleie, som beløp seg til ca 1,8 millioner kroner.

### **Mellomværende med statskassen**

Mellomværende med statskassen utgjorde pr. 31.12.2021 ca 3 millioner kroner. Oppstillingen av artskontorapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværendet består av. Foruten rapportert mellomværende hadde Sivilombudet påløpt leverandørgjeld på ca 4,3 millioner kroner som ikke er betalt og derfor ikke fremkommer som utgift i årsregnskapet. Beløpet henføres bl.a. til behandlede fakturaer med senere forfall knyttet husleie og IT-utgifter. Jf. opplysninger om avregning med statskassen i note 8. Sivilombudet har ikke kapitalposter i statens kapitalregnskap.

---

### **TILLEGGSOPPLYSNINGER**

---

Riksrevisjonen er eksternt revisor for Sivilombudet. Årsregnskapet for 2021 er ikke ferdig revidert, men revisjonsberetningen antas å foreligge innen utløpet av 2. kvartal 2022. Revisjonsberetningen for årsregnskapet offentliggjøres på ombudets nettsider når den har blitt offentlig tilgjengelig.

Virksomheten forvalter ingen statlige fond.

Oslo, 2. februar 2022

**Hanne Harlem**  
sivilombud

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har ikke håndskrevet underskrift.*

## Prinsippnote til årsregnskapet

Årsregnskap for statlige virksomheter er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene»). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 av desember 2019.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a) Regnskapet følger kalenderåret.
- b) Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret.
- c) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet.
- d) Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp.

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen «Netto rapportert til bevilgningsregnskapet» er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året, men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

### Bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap.

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.



### Artskontorapporteringen

Oppstillingen av artskontorapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskontorapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

Regnskapstall i bevilgnings- og artskontorapportering med noter viser regnskapstall rapportert til statsregnskapet. I tillegg viser noten til artskontorapporteringen Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen bokførte tall fra virksomhetens kontospesifikasjon i kolonnen Spesifisering av bokført avregning med statskassen. Notene viser forskjellen mellom beløp virksomheten har bokført på

eiendels- og gjeldskontoer i virksomhetens kontospesifikasjon (herunder saldo på kunde- og leverandørreskontro) og beløp virksomheten har rapportert som fordringer og gjeld til statsregnskapet og som inngår i mellomvæendet med statskassen.

Virksomheten har innrettet bokføringen slik at den følger kravene i bestemmelser om økonomistyring i staten. Dette innebærer at alle opplysninger om transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner som er nødvendige for å utarbeide pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 3.3.2, og spesifikasjon av pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 4.4.3, er bokført. Bestemmelsene krever blant annet utarbeiding av kundespesifikasjon og leverandørspesifikasjon. Dette medfører at salgs- og kjøpstransaksjoner bokføres i kontospesifikasjonen på et tidligere tidspunkt enn de rapporteres til statsregnskapet, og innebærer kundefordringer og leverandørgjeld i kontospesifikasjonen.

## Årsregnskap for Sivilombudet 2021

## OPPSTILLING AV BEVLINGSRAPPORTERING 2021

Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling *	Regnskap 2021	Merutgift (-) og mindreutgift
0043	Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen	01	98 708 000	95 667 333	3 040 667
0045	Norges institusjon for menneskerettigheter	01	0	1 987 346	
1633	Nettoføring for mva i staten	01	0	3 306 998	
<b>Sum utgiftsført</b>			<b>98 708 000</b>	<b>100 961 677</b>	

Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling *	Regnskap 2021	Merinntekt og mindreinntekt(-)
5309	Tilfeldige inntekter	29	0	99 721	
5700	Arbeidsgiveravgift	72	0	8 707 301	
<b>Sum inntektsført</b>			<b>0</b>	<b>8 807 022</b>	

<b>Netto rapportert til bevilgningsregnskapet</b>				<b>92 154 655</b>	
---	--	--	--	-------------------	--

Kapitalkontoer	Kapittelnavn	Post	Samlet tildeling *	Regnskap 2021	Merinntekt og mindreinntekt(-)
60049601	Norges Bank KK/innbetalinger			2 804 252	
60049602	Norges Bank KK/utbetalinger			-94 414 577	
716107	Endring i mellomværende med statskassen			-544 330	
<b>Sum rapportert</b>				<b>0</b>	

Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)					
Konto	Tekst	Post	31.12.2021	31.12.2020	Endring
	Aksjer		0	0	0
716107	Mellomværende med statskassen		-3 047 747	-2 503 418	-544 330

\* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter (gjelder både for utgiftskapitler og inntektskapitler). Se note B *Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år* for nærmere forklaring.

**NOTE A – FORKLARING AV SAMLET TILDELING UTGIFTER**

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger *	Samlet tildeling
0043 01	4 570 000	94 138 000	98 708 000

\* Årets tildelinger består av opprinnelig bevilgning for 2021 på kr 92 511 000, samt kompensasjon for lønnsoppgjør på kr 1 627 000.

**NOTE B – FORKLARING TIL BRUKTE FULLMAKTER OG  
BEREGNING AV MULIG OVERFØRBART BELØP TIL NESTE ÅR**

Kapittel og post	Merutgift(-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter(-)	Merutgift(-)/ mindre utgift etter avgitte belastningsfullmakter	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp**	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
0043 01			3 040 667	3 040 667	4 706 900	3 040 667

\* Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

**Forklaring til bruk av budsjettfullmakter**

Mottatte belastningsfullmakter (gjelder for både utgiftskapitler og inntektskapitler):

Sivilombudet belaster Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) på kapittel 45 post 01 for utgifter ifm. samlokalisering og administrative tjenester til NIM. Belastningsfullmakten på kr 2 mill i 2021 dekker bl.a. utgifter til husleie, strøm og renhold. Se note 3.

Sivilombudet har ikke avgitte belastningsfullmakter.

**OPPSTILLING AV ARTSKONTORRAPPORTERINGEN 31.12.2021**

<b>Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>	<b>Note</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger	1	0	0
Andre innbetalinger	1	0	0
<b>Sum innbetalinger fra drift</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

<b>Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>		<b>2021</b>	<b>2020</b>
Utbetalinger til lønn	2	70 543 278	66 027 068
Andre utbetalinger til drift	3	25 430 057	23 900 135
<b>Sum utbetalinger til drift</b>		<b>95 973 335</b>	<b>89 927 203</b>

<b>Netto rapporterte driftsutgifter</b>		<b>95 973 335</b>	<b>89 927 203</b>
---	--	-------------------	-------------------

<b>Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>	<b>Note</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Innbetaling av finansinntekter	4	0	0
<b>Sum investerings- og finansinntekter</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

<b>Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>	<b>Note</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Utbetaling til investeringer	5	1 666 979	1 025 652
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	14 365	19 174
<b>Sum investerings- og finansutgifter</b>		<b>1 681 344</b>	<b>1 044 826</b>

<b>Netto rapporterte investerings- og finansutgifter</b>		<b>1 681 344</b>	<b>1 044 826</b>
--	--	------------------	------------------

<b>Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>	<b>Note</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	0	0
<b>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

**OPPSTILLING AV ARTSKONTORRAPPORTERINGEN 31.12.2021, forts.**

Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten		2021	2020
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	0	0
<b>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler	Note	2021	2020
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		99 721	94 300
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		8 707 301	8 154 654
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		3 306 998	2 742 167
<b>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</b>		<b>-5 500 024</b>	<b>-5 506 786</b>

<b>Netto rapportert til bevilgningsregnskapet</b>		<b>92 154 655</b>	<b>85 465 243</b>
---	--	-------------------	-------------------

Oversikt over mellomværende med statskassen			
Eiendeler og gjeld	Note	2021	2020
Fordringer på ansatte		61 200	0
Kontanter		0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		0	0
Skyldig skattetrekk og andre trekk		-3 160 792	-2 522 924
Skyldige offentlige avgifter		0	0
Avsatt pensjonspremie til Statens pensjonskasse		0	0
Mottatte forskuddsbetalinger		0	0
Lønn (negativ netto, for mye utbetalt lønn m.m)		51 845	19 506
Differanser på bank og uidentifiserte innbetalinger		0	0
<b>Sum mellomværende med statskassen</b>	<b>8</b>	<b>-3 047 747</b>	<b>-2 503 418</b>

**NOTE 1 INNBETALINGER FRA DRIFT**

	2021	2020
Innbetalinger fra gebyrer		
<b>Sum innbetalinger fra gebyrer</b>	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
<b>Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer</b>	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger	0	0
<b>Sum salgs- og leieinnbetalinger</b>	0	0
Andre innbetalinger	0	0
<b>Sum andre innbetalinger</b>	0	0
<b>Sum innbetalinger fra drift</b>	0	0

**NOTE 2 UTBETALINGER TIL LØNN**

	2021	2020
Lønn	57 380 075	54 703 636
Arbeidsgiveravgift	8 707 301	8 154 654
Pensjonsutgifter *	6 502 993	6 150 321
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-2 804 252	-3 493 288
Andre ytelser	757 161	511 746
<b>Sum utbetalinger til lønn</b>	<b>70 543 278</b>	<b>66 027 068</b>
<b>Antall utførte årsverk:</b>	63,17	61,49

\* **Nærmere om pensjonskostnader**

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2021 er 12 prosent. Premiesatsen for 2020 var 12 prosent.



**NOTE 3 ANDRE UTBETALINGER TIL DRIFT**

	2021	2020
Husleie	12 530 808	12 684 378
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	169 143	78 363
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	1 727 355	1 630 959
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	0	0
Mindre utstyrsanskaffelser	43 385	144 109
Leie av maskiner, inventar og lignende	1 371 406	1 838 515
Kjøp av konsulenttenester	1 652 380	1 263 950
Kjøp av andre fremmede tenester	3 651 369	3 026 646
Reiser og diett	116 287	107 434
Øvrige driftsutgifter	4 167 924	3 125 782
<b>Sum andre utbetalinger til drift*</b>	<b>25 430 057</b>	<b>23 900 135</b>

\* I andre utbetalinger til drift inngår driftsutgifter belastet Sivilombudets egen bevilgning på kapittel 43, samt driftsutgifter på andre budsjettkapitler:  
Utbetalinger knyttet til samlokaliseringen med Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) var kr 1 987 346, i tråd med belastningsfullmakt. Utgiftene knytter seg til husleie, strøm og renhold. Av dette er 1 807 166 husleie.

**NOTE 4 FINANSINNTEKTER OG FINANSUTGIFTER**

<b>Innbetaling av finansinntekter</b>	2021	2020
Renteinntekter	0	0
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
<b>Sum innbetaling av finansinntekter</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>Utbetaling av finansutgifter</b>	2021	2020
Renteutgifter	14 365	19 174
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
<b>Sum utbetaling av finansutgifter</b>	<b>14 365</b>	<b>19 174</b>

**NOTE 5 UTBETALING TIL INVESTERINGER OG KJØP AV AKSJER**

<b>Utbetaling til investeringer</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Immaterielle eiendeler og lignende	0	0
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	0	0
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	1 666 979	1 025 652
<b>Sum utbetaling til investeringer</b>	<b>1 666 979</b>	<b>1 025 652</b>

<b>Utbetaling til kjøp av aksjer</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
<b>Sum utbetaling til kjøp av aksjer</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**NOTE 6 INNKREVINGSVIRKSOMHET OG ANDRE OVERFØRINGER TIL STATEN**

	<b>2021</b>	<b>2020</b>
<b>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**NOTE 7 TILSKUDDSFORVALTNING OG ANDRE OVERFØRINGER FRA STATEN**

	<b>2021</b>	<b>2020</b>
<b>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**NOTE 8 SAMMENHENG MELLOM AVREGNING MED STATSKASSEN OG MELLOMVÆRENDE MED STATSKASSEN**

	31.12.2021	31.12.2021	Forskjell
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	
<b>Finansielle anleggsmidler</b>			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Omløpsmidler</b>			
Kundefordringer	0	0	0
Andre fordringer	61 200	61 200	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>61 200</b>	<b>61 200</b>	
<b>Langsiktig gjeld</b>			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Kortsiktig gjeld</b>			
Leverandørgjeld	-4 323 867	0	-4 323 867
Skyldig skattetrekk	-3 160 792	-3 160 792	0
Skyldige offentlige avgifter	0	0	0
Annen kortsiktig gjeld	51 845	51 845	0
<b>Sum</b>	<b>-7 432 814</b>	<b>-3 108 947</b>	<b>-4 323 867</b>
<b>Sum</b>	<b>-7 371 614</b>	<b>-3 047 747</b>	<b>-4 323 867</b>

\* Virksomheter som eier finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler fyller også ut note 8 B.

## Aktiviteter i 2021

### FOREDRAG, UNDERVISNING, INNSPILL OG DELTAKELSE I PANELER

12. januar	Videokonferansehøring i Stortingets justiskomite om Justis- og beredskapsdepartementets forslag om innføring av spyttbeskytter (spytthette) i Kriminalomsorgen.
15. januar	Digital stand på arbeidslivsdagene ved Universitetet i Tromsø
4. februar	Digital stand på arbeidslivsdagene ved Universitetet i Bergen
12. februar	Digital stand på arbeidslivsdagene ved Universitetet i Oslo
10. februar	Undervisning i Norsk psykologforenings fellesprogram for spesialisering om psykologer og menneskerettigheter.
15. februar	Årlig forvaltningsrettskurs Jus.no
25. februar	Innspillsmøte med justis- og beredskapsminister Monica Mæland om arbeidet med Meld. St. 39 (2020–2021) <i>Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring.</i>
9. mars	Undervisning for bachelorstudenter ved Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter (KRUS) om isolasjon og innsattes psykiske helse.
19. mars	Forelesning på instruktørsamling for MAP (Møte med aggresjonsproblematikk) i regi av Nasjonal kompetansenettverk for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri (SIFER) om elementer ved institusjonskulturer som representerer risiko for umenneskelig behandling og økt tvangsbruk.
25. mars	Innlegg ved Universitetet i Bergen om Sivilombudsmannen som forvalter av god forvaltningsskikk.
15. april	Innlegg på det årlige trygderettskurset.
4. mai	Innlegg for forskergruppen til prosjektet PRISONHEALTH-PriSUD om innsattes psykiske helse, bruk av sikkerhetsseng i fengsel og hvordan covid-19-pandemien påvirket forholdene for innsatte den første tiden etter at pandemien brøt ut.
26. mai	Innlegg for Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg om innsattes psykiske helse.
22. april	Deltakelse i referansegruppen for forskningsprosjektet <i>De glemte lovbryterne</i> ledet av Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved UiO.
28. april	Forelesning om torturforbudet, Amnesty Jus UiO.
17. juni	Innlegg om besøk til sykehjem på internasjonalt møte for forebyggingsorganer og sivilt samfunn i regi av The Association for the Prevention of Torture og OSSEs kontor for demokrati og menneskerettigheter (ODHIR).
15. juni	Innlegg på Røde Kors' lansering av tiårsrapport om Trandum om Sivilombudets besøk og oppfølging av forholdene ved Politiets utlendingsinternat.
26. mai	Innlegg for Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg om bruk av isolasjon og forholdene i fengslene for mennesker med psykiske lidelser.
16. august	Deltakelse i paneldebatt i Arkivverkets arrangement om ny arkivlov i Arendalsuka
19. august	Bedriftsbesøk i forbindelse med studiestartuke ved Universitetet i Oslo
24. august	Forelesning for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, avdeling for likestilling og universell utforming om forebyggingsenhetens besøk til mennesker med utviklingshemning.

- 
- |               |  |
|---------------|--|
| 1. september  | Innlegg om bruk av isolasjon i Norge på konferanse i det danske Folketinget, arrangert av Danish Institute Against Torture (DIGNITY) og Institutt for menneskerettigheter i Danmark.   |
| 9. september  | Deltakelse i panelsamtale på psykologikongressen om utsatte grupper, rettigheter og psykologisk behandling. Ledet symposium på psykologkonferansen om frihetsberøvelse og bruk av tvang overfor mennesker i utsatte situasjoner. |
| 10. september | Innspillsmøte med Barnevernsutvalget.  |
| 14. september | Innlegg på Juristenes utdanningssenter - Offentleglova   |
| 21. september | Bedriftsbesøk fra Congregatio forensis (CF) ved Universitetet i Oslo   |
| 23. september | Innlegg på Likestillings- og diskrimineringsombudets årskonferanse om forebyggingsenhetens besøksrapport fra bofellesskap for personer med utviklingshemning i Drammen kommune.  |
| 23. september | Undervisning ved Politihøgskolen, videreutdanning for arrestforvarere, grensekontrollører og transportledsagere.   |
| 29. september | Paneldebatt i Pressens offentlighetsutvalg åpenhetsseminar   |
| 16. oktober   | SKUP - Innlegg om Innsyn i sammenstillinger av opplysninger, offentliglova §9  |
| 21. oktober   | Kommunalrettslig forum. Kommunalt selvstyre i dispensasjonssaker   |
| 10. november  | Panelsamtale på Arbeidstilsynets webinar om ytringsfrihet  |
| 12. november  | Innlegg på fellesseminaret til Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) om kvinner i fengsel.  |
| 17. november  | Foredrag på Riksrevisjonens fagdag   |
| 22. november  | Foredrag for Kunnskapsdepartementet om kvalifikasjonsprinsippet og inkludering   |
| 24. november  | Foredrag for Røde Kors om isolasjon og forebyggingsenhetens funn.  |
| 25. november  | Forelesning om torturforbudet, Amnesty Jus UiO.  |
| 2. desember   | Innlegg om isolasjon i norske fengsler på norsk fagnettverk for psykisk helsevern i fengsel (SIFER).   |
| 14. desember  | Undervisning for leger i spesialisering i psykiatri ved OUS om temaet <i>Menneskerettigheter, har de en plass i psykiatrisk behandling?</i> .  |
| 16. desember  | Foredrag for ansatte i pasient- og brukerombudsordningen med særlig vekt på temaet rettslig grunnlag for tvang på sykehjem   |

## MØTER, INTERNOPPLÆRING, BESØK OG DELTAKELSE PÅ SEMINARER I NORGE (INKL. NASJONALE WEBINARER)

20. januar	Møte med Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten (UKOM) om rapport om fysisk utforming av skjermingsenheter.
27. januar	Møte med Ombudsmannen for Forsvaret
27.–29. januar	Internkurs i praktisk prosjektledelse for Sivilombudet.
2. februar	Møte med Riksrevisjonen, sektorgruppe for Barne- og familiedepartementet om status og risiko på barnevernsområdet, gjennomføring av besøk under covid-19-pandemien og besøksmetodikk.
3. februar	Møte i Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) rådgivende utvalg om oppdatering om korona-situasjonen og internasjonal rapportering.
10. februar	Møte med UDI
15. februar	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg om erfaringer fra besøk på sykehjem og i boligene til mennesker med utviklingshemning. Forebyggingsenheten presenterte hovedpunktene i virksomhetsplanen for 2021.
12. mars	Fast halvårig møte med Røde Kors' besøkstjeneste om Trandum utlendingsinternat.
15. mars	Møte med Barneombudet og Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) om barn i politiarrest.
17. mars	Digital konferanse om barn som pårørende til innsatte og straffedømte. Arrangert av For Fangers Pårørende (FFP).
18. mars	Seminar ved Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse om skrøpeligheit blant eldre.
22. mars	Møte med Røde Kors om forholdene i Agder fengsel.
23. mars	Overlevering av Årsmelding til Stortingspresidenten og Kontroll- og konstitusjonskomiteen
25. mars	Digital heldagskonferanse om vold, overgrep og forsømmelser i sykehjem. Arrangert av NTNU.
12. april	Møte med tilsynsrådet for politiets utlendingsinternat på Trandum.
14. april	Internopplæring (sesjon 1) med Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse om legemidler på sykehjem (psykofarmaka), personsentrert omsorg / VIPS, brukerbehov og relasjoner.
20. april	Internopplæring (sesjon 2) med Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse om selvbestemmelse og medvirkning, tiltak mot utagerende atferd, TID-modellen, palliasjon og etikk.
20. april	Møte med Advokatforeningen om barn i politiarrest.
21. april	Møte med Forandringsfabrikken om forslag til ny barnevernlov.
26. april	Møte med Statsforvalteren i Oslo og Viken om oppfølging av besøk til Jong ungdomshjem.
26. april	Møte med uteseksjonen i Oslo kommune om barn i politiarrest.
4. mai	Møte med Bufetat om oppfølging av besøk til Jong ungdomshjem.
6. mai	Internopplæring (sesjon 3) med Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse om strukturert miljøbehandling, kognitiv stimulering og fysisk aktivitet / rehabilitering.
6. mai	Internopplæring med bedriftshelsetjenesten: smittevern i den reelle arbeidshverdagen og på besøk.
12. mai	Møte i NIMs rådgivende utvalg, blant annet om oppfølging av FNs anbefalinger til Norge.
7. juni	Møte med rådgivende utvalg om politiets håndtering av barn og orientering om publiserte rapporter fra Høyås sykehjem og Åsgårdstrand sykehjem.



---

9. juni	Internopplæring med NAKU (Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming) (sesjon 1) om kognitiv fungering, kommunikasjon, helseoppfølging og somatisk helse.
10. juni	Møte med Eldreombudet om blant annet forebyggingsenhetens besøk til Høyås sykehjem og Åsgårdstrand sykehjem.
11. juni	Internopplæring med NAKU (sesjon 2) om helseoppfølging, psykisk helse og selvbestemmelse.
14. juni	Møte med Spesialenheten for politisaker om barn i politiarrest.
15. juni	Digital rapportlansering arrangert av Røde Kors i forbindelse med tiårsmarkeringen av besøkstjeneste til Trandum utlendingsinternat. Innlegg av sivilombud Hanne Harlem.
16. juni	Møte med Uteseksjonen i Oslo kommune om barn i politiarrest.
16. juni	Møte med Forandringsfabrikken om tvangsbegrensingsloven.
17. juni	Møte med Kommunenes sentralforbund (KS)
18. juni	Digitalt kick-off-seminar i styringsgruppen for prosjekter om kvinnehelse i fengsler (PriSUD og PRISONHEALTH).
22. juni	Digitalt innlegg av Marte Gulbrandsen om masteroppgaven hennes i sosiologi om selvalgt isolasjon i norske fengsler.
24. august	Norges 7. rapportering til FNs barnekomité – oppstartsmøte for siviltt samfunn.
31. august	Digital lansering av rapporten <i>Lengst inne i fengselet - kvinnelige innsatte med behov for helsehjelp</i> . Arrangert av Likestillings- og diskrimineringsombudet.
1. september	Møte i NIMs rådgivende utvalg om NIMs strategi 2022–2025, Regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner og Utredningsinstruksen, menneskerettigheter og veiledning.
2. september	Frokostseminar arrangert av FAFO med rapportlansering om torturerte asylsøkeres rettigheter og Norges forpliktelser.
9. september	Møte med Barneombudet, Inga Bejer Engh
22. september	Fast halvårig møte med Røde Kors' besøkstjeneste om Trandum utlendingsinternat
24. september	Besøk fra Europarådets ekspertgruppe mot menneskehandel
30. september	Deltakelse i Juspodden i episode «§65 Forvaltningsroboter avgjør saken din»
13. oktober	Møte med alle statsforvalterne om Sivilombudets mandat og arbeid
14. oktober	Møte med statsforvalteren i Innlandet om rettssikkerhet
20. oktober	Møte med NAV, Hans Christian Holte
25. oktober	Møte med ledergruppen i NIM (Norges institutt for menneskerettigheter)
26. oktober	Møte i Helsedirektoratet om organisering av helsetilbudet ved politiets utlendingsinternat.
9. november	Plan- og byggesakskonferansen Alta 2021, arrangør Statsforvalteren i Troms og Finnmark
11. november	Landskonferansen i plan- og 2021, arrangør Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Trondheim
22. november	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg om publisering av rapporten om politiets håndtering av mindreårige, oppfølging av boliger for mennesker med utviklingshemning i Drammen og orientering om forebyggingsenhetens planer for 2022.
26. november	Arbeidsseminar om digital velferdsstat i regi av Universitetet i Oslo, Institutt for offentlig rett
2. desember	Møte med Utlendingsnemnda (UNE), Marianne Jakobsen

---

**MØTER OG BESØK FRA UTLANDET (INKL. INTERNASJONALE WEBINARER)**


---

13. januar	Webinar med Dansk institutt mot tortur (DIGNITY) om <i>Monitoring health in places of detention</i> og lanseringen av the DIGNITY Health Monitoring Manual.
4. mars	Møte med kommunikasjonsenheten hos Ombudsmanden i Danmark om Myndighetsguiden (elektronisk møte).
19. mars	Møte i det nordiske forebyggingsnettverket om <i>Visiting adults with intellectual disabilities or dementia</i> .
29. april	Møte med den nederlandske menneskerettighetsorganisasjonen The Netherlands National Human Rights Institute.
13. april	Møte med Folketingets ombudsmand
6. mai	Deltakelse på digital generalforsamling i International Ombudsman Institute - Europa
25. mai	Deltakelse på digital generalforsamling i International Ombudsman Institute
9. juni	Møte med Dansk institutt mot tortur (DIGNITY) om bruk av straffecelle (sikkerhetscelle) i Danmark.
15.–17. juni	Deltakelse på det fjerde internasjonale møtet for nasjonale forebyggingsorganer og sivilt samfunn i regi av Association for the Prevention of Torture (APT) og OSSEs kontor for demokrati og menneskerettigheter (ODHIR). Temaet for møtet var besøk til steder der eldre mennesker er fratatt friheten.
9. juni	Deltagelse på oppstart av International Principles on Effective Interviewing for Investigations. Organisert av The Association for the prevention of torture (APT), The Anti-Torture Initiative (ATI) og Norsk senter for menneskerettigheter.
21. juli	Webinar om <i>Thematic Workshop on Sexual and Gender-based Violence in Places of Deprivation of Liberty</i> arrangert av OSSEs kontor for demokratiske institusjoner og menneskerettigheter (ODIHR).
1. september	Deltagelse på Isolasjonskonferanse avholdt av Dansk institutt mot tortur (DIGNITY) København.
28. september	Møte med United Kingdom National Preventive Mechanism (NPM) og The Care and Quality Commission (CQC) om besøk under OPCAT-mandatet til private boliger der personer kan være fratatt friheten av offentlige myndigheter.
14. oktober	Møte med Tsjekkias NPM. Sivilombudet presenterte mandat og arbeidsmetoder.
25. oktober	Møte med Physicians for Human Rights Israel om isolasjon i fengsel.
27. oktober	Møte i det nordiske forebyggingsnettverket. Blant temaene var covid-19-situasjonen, intervjuetknikker og annen oppfølging.
28. november	Møte med professor Manfred Nowak og teamet hans fra The Global Study on Children Deprived of Liberty.

---

## INNLEGG OM UNDERSØKELSE AV DISPENSASJONEN I STRANDSONEN

---

Vi har holdt foredrag for følgende institusjoner og virksomheter

18. januar	Norsk Kommunalteknisk Forening, Midtre Buskerud
5. mars	Naturressursgruppen
8. mars	Norges miljø- og biovitenskapelig universitet, Ås
11. mars	Nore og Uvdal kommune
12. mars	Sokndal kommune
13. april	Norsk Kommunalteknisk Forening, Hedmark/Oppland
27. april	Statsforvalteren i Nordland
4. mai	Sabima
6. mai	Norsk Kommunalteknisk Forening, Hordaland
27. mai	Norsk Kommunalteknisk Forening, Finnmark
2. juni	Kvinnherad kommune
3. juni	Askøy kommune
3. juni	Norsk Kommunalteknisk Forening, Follo
28. september	Norsk Kommunalteknisk Forening, Trøndelag
21. oktober	Norsk Kommunalteknisk Forening, Akershus og Buskerud
25. oktober	Norsk Kommunalteknisk Forening, Østfold
11. november	Landskonferansen i plan- og 2021, arrangør Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Trondheim
8. desember	Norsk Kommunalteknisk Forening, Romerike

**Kongeriket Norges Grunnlov § 75 bokstav 1:**

Det tilkommer Stortinget å utnevne en person som ikke er medlem av Stortinget, til på en måte som er nærmere bestemt i lov, å føre kontroll med den offentlige forvaltning og alle som virker i dens tjeneste, for å søke å sikre at det ikke øves urett mot den enkelte borger.\*

\* Tilføyd ved grunnlovsbestemmelse 23. juni 1995 nr 567

**Lov om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven)**

Trådte i kraft 01.07.2021

**Kapittel 1. Mandat, oppgaver, arbeidsområde og forholdet til Stortinget og forvaltningen****§ 1. Mandat**

Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (Sivilombudet) skal føre kontroll med den offentlige forvaltningen og alle i dens tjeneste for å hindre at det øves urett mot den enkelte, og for å bidra til at forvaltningen respekterer og sikrer menneskerettighetene.

**§ 2. Oppnevning**

Sivilombudet oppnevnes av Stortinget, med minst to tredjedels flertall, for en periode på fire år. Ombudet kan bare gjenoppnevnes én gang.

Oppnevningen skjer etter offentlig kunngjøring av vervet, med mindre ombudet gjenoppnevnes. Oppnevningen skjer etter innstilling fra Stortingets presidentskap.

**§ 3. Oppgaver**

Sivilombudet kan undersøke og uttale sin mening om

- klager mot forvaltningen, jf. kapittel 2
- forhold som ombudet selv tar opp, jf. kapittel 3, og
- alle tilfeller hvor noen kan være underlagt offentlig frihetsberøvelse, for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, jf. kapittel 4

**§ 4. Arbeidsområde**

Sivilombudets arbeidsområde omfatter den offentlige forvaltningen og alle i dens tjeneste. Det omfatter også alle tilfeller hvor noen kan være underlagt offentlig frihetsberøvelse.

Ombudets arbeidsområde omfatter ikke

- forhold Stortinget har tatt standpunkt til, herunder saker behandlet av Stortingets utvalg for rettsferdsvederlag,
- virksomheten i Stortingets eksterne organer og klagesaker som hører under disse,
- avgjørelser truffet i statsråd,
- domstolenes virksomhet, og

e) avgjørelser som er truffet av kommunestyret eller fylkestinget, som etter lov bare kan treffes av disse organene. Slike avgjørelser kan ombudet likevel ta opp til behandling når det er nødvendig av hensyn til rettssikkerheten eller andre særlige grunner.

**§ 5. Forholdet til Stortinget**

Sivilombudet utfører sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget.

Ombudet skal gi Stortinget årlige meldinger om sin virksomhet, jf. § 3. Meldinger skal gis innen 1. april hvert år og omfatte virksomheten i perioden 1. januar til 31. desember det foregående året.

Ombudet kan gi særskilte meldinger til Stortinget.

Stortinget kan gi utfyllende bestemmelser om ombudets virksomhet.

**§ 6. Uavhengighet fra forvaltningen**

Sivilombudet er uavhengig av forvaltningen.

Forvaltningen kan ikke utøve myndighet overfor ombudet som kan påvirke den uavhengige og upartiske utøvelsen av ombudsvervet.

Stortinget kan fravike og gi egne bestemmelser om forvaltningens lovfestede myndighet overfor ombudet.

**Kapittel 2. Klage til Sivilombudet og behandling av klage****§ 7. Klage til Sivilombudet**

Alle som mener seg utsatt for urett fra den offentlige forvaltningen, kan klage til Sivilombudet.

Klagen skal være skriftlig og angi

- klagerens navn,
- hva det klages over, og
- hvorfor det klages.

Sammen med klagen bør det fremlegges dokumentasjon i saken.

Ombudet kan gi veiledning og bistå med å utforme klagen.

Den som er frihetsberøvet, har rett til å kommunisere med ombudet i fortrolighet.

### § 8. Vilkår for behandling av klage

For å kunne få klagen behandlet av Sivilombudet, må klageren ha brukt alle mulighetene for å klage til forvaltningen.

Hvis ikke alle mulighetene for å klage til forvaltningen er brukt, skal ombudet henvise klageren til riktig klageinstans i forvaltningen.

Ombudet kan alltid behandle klagen hvis Kongen i statsråd er eneste klageinstans, eller hvis det er særlige grunner til det.

### § 9. Fristen for å klage

Fristen for å klage til Sivilombudet er ett år.

Dersom klagen gjelder en forvaltningsavgjørelse, løper klagefristen fra forvaltningens endelige avgjørelse i saken.

Gjelder klagen andre forhold, løper klagefristen fra det tidspunktet forholdet fant sted eller opphørte, eller fra tidspunktet da klageren måtte ha vært kjent med dette.

Hvis fristen ikke er overholdt, kan ombudet likevel ta saken til behandling hvis det er særlige grunner til det.

### § 10. Sivilombudets behandling av klagen

Sivilombudet avgjør om det er grunn til å foreta undersøkelser som følge av en klage, hvilke sider av saken som skal undersøkes, og omfanget av undersøkelsene.

Undersøkelse av en klage skjer normalt ved at ombudet stiller skriftlige spørsmål til forvaltningen, som bes uttale seg innen en gitt frist. Ombudet bør be tredjepersoner uttale seg om en klage som gjelder deres rettsforhold eller andre tungtveidde interesser.

Ombudet kan når som helst beslutte å avslutte undersøkelsene av en klagesak på grunnlag av forklaringene som gis, hvis forvaltningen retter opp feil eller beslutter å behandle saken på nytt, eller dersom ombudet av andre grunner finner at det ikke er tilstrekkelig grunn til videre behandling av saken.

### § 11. Klagerens rett til dokumentinnsyn og til å uttale seg

Klageren har rett til å gjøre seg kjent med dokumenter i klagesaken og uttalelser og opplysninger som er gitt i saken. Dette gjelder likevel ikke

- a) dokumenter utarbeidet eller innhentet under forvaltningens opprinnelige behandling av saken,
- b) opplysninger som klageren ikke får innsyn i hos forvaltningen, eller
- c) ombudets interne saksdokumenter.

Klageren skal gis anledning til å uttale seg om forvaltningens uttalelser i saken, med mindre det åpenbart vil være uten betydning for ombudets behandling av saken.

### § 12. Avslutning av klagesaksbehandlingen

På grunnlag av behandlingen av en klagesak kan Sivilombudet uttale sin mening om saken og innta standpunkt om

- a) at forvaltningen har gjort feil, handlet uforsvarlig eller opptrudd i strid med god forvaltningsskikk,
- b) at en avgjørelse er ugyldig eller klart urimelig,

c) at det foreligger begrunnet tvil om forhold av betydning for saken, eller

d) at det foreligger forhold som kan medføre erstatnings- eller oppreisningsansvar.

Dersom ombudet har gitt uttrykk for et standpunkt som nevnt i første ledd, kan ombudet også gi uttrykk for at feil bør rettes, at saken bør behandles på nytt, eller at det bør ytes erstatning eller oppreisning.

### § 13. Underretning om avslutning av klagesaksbehandlingen

Sivilombudet skal underrette klageren eller dem saken angår, om resultatet av sin behandling av saken.

Når ombudet avslutter en sak som nevnt i § 12, skal et referat av forvaltningens uttalelse fremgå i ombudets avsluttende brev eller uttalelse.

### § 14. Avbrudd av spesielle søksmålsfrister

Spesielle lovbestemte frister for å anlegge søksmål mot forvaltningen avbrytes når saken klages inn for Sivilombudet.

Den aktuelle fristen for å anlegge søksmål løper på nytt fra ombudets melding om avsluttet behandling er kommet frem til klageren, eller fra klageren blir varslet om forvaltningens svar på ombudets anmodning om fornyet behandling.

Søksmålsfristen avbrytes ikke hvis klagen åpenbart ble fremmet bare for å oppnå fristavbrudd og den ikke førte til realitetsavgjørelse hos ombudet.

## Kapittel 3. Saker som tas opp av eget tiltak

### § 15. Undersøkelser av eget tiltak

Sivilombudet kan av eget tiltak ta opp, undersøke og uttale sin mening om konkrete eller generelle forhold i forvaltningen.

Ombudet avgjør hvordan undersøkelsene skal gjennomføres. Forvaltningen skal tilrettelegge for gjennomføringen av undersøkelsene.

Forvaltningen skal gis anledning til å uttale seg om ombudets funn og andre spørsmål saken reiser, før ombudet uttaler sin mening.

Dersom undersøkelsene springer ut av opplysninger i en klage til ombudet, bør ombudet underrette klageren om at undersøkelser er iverksatt.

### § 16. Avslutning av saker ombudet tar opp av eget tiltak

Sivilombudet kan uttale sin mening på grunnlag av undersøkelser som er gjort. Hvis saken gir grunnlag for det, kan ombudet innta standpunkt som nevnt i § 12

Ombudet skal sørge for at de berørte delene av forvaltningen underrettes om resultatet av undersøkelsene. Dersom ombudet finner det hensiktsmessig, kan også andre deler av forvaltningen underrettes.

## Kapittel 4. Nasjonal forebyggende mekanisme

### § 17. Tilleggsprotokoll til FNs torturkonvensjon

Sivilombudet er nasjonal forebyggende mekanisme i henhold til artikkel 3 i tilleggsprotokoll 18. desember 2002 til FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Som nasjonal forebyggende mekanisme har ombudet myndighet og rettigheter som beskrevet i tilleggsprotokollen artikkel 19 og 20, blant annet til å gjennomføre besøk, foreta undersøkelser og kreve informasjon og tilgang overfor forvaltningen og private. Ingen skal holdes ansvarlig for eller utsettes for represalier som følge av at vedkommende har kommunisert eller delt informasjon med ombudet.

### § 18. Anbefalinger

I sin virksomhet som nasjonal forebyggende mekanisme kan Sivilombudet gi anbefalinger for å bedre behandlingen av og forholdene for frihetsberøvede og forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Ansvarlig myndighet skal gjennomgå anbefalingene og innlede en dialog med ombudet om mulige gjennomføringstiltak.

### § 19. Rådgivende utvalg

Sivilombudet skal ha et eget rådgivende utvalg for arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

## Kapittel 5. Generelle bestemmelser om Sivilombudets virksomhet

### § 20. Rett til opplysninger og fysisk tilgang

Sivilombudet kan, uten hinder av taushetsplikt, pålegge den som er omfattet av arbeidsområdet i § 4, å gi enhver opplysning og ethvert dokument som er nødvendig for å utøve oppgaver etter loven her. Unntatt fra dette er regjeringsnotater og dokumenter direkte knyttet til disse. Ombudet kan fastsette en frist for å etterkomme et slikt pålegg.

Ombudet har i samme utstrekning tilgang til fysiske steder og systemer.

Ombudet kan kreve bevisopptak ved domstolene etter reglene i domstoloven § 43 annet ledd. Rettsmøtene går for lukkede dører.

### § 21. Fagkyndig bistand

Ombudet kan engasjere fagkyndig bistand hvis det er nødvendig for å få opplyst en sak.

### § 22. Taushetsplikt

Sivilombudet har taushetsplikt om opplysninger mottatt i utøvelsen av vervet om noens personlige forhold og drifts- eller forretningshemmeligheter.

Taushetsplikten gjelder også etter ombudets fratreden.

Den samme taushetsplikten påhviler ombudets ansatte og andre som bistår ved utførelsen av ombudets oppgaver, samt den som mottar taushetsbelagte opplysninger til bruk for forskning.

Til bruk for forskning kan det uten hinder av taushetsplikt gis innsyn i ombudets saksdokumenter. Ombudet bestemmer om, i hvilket omfang og på hvilke vilkår slikt innsyn kan innvilges.

### § 23. Habilitet

Sivilombudet eller en ansatt ved ombudets kontor er inhabil dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at saken vil bli behandlet på en upartisk og saklig måte.

I vurderingen skal det legges vekt på om behandlingen av saken kan innebære en fordel eller ulempe for vedkommende eller noen som han eller hun har nær tilknytning til.

Den som er inhabil, kan ikke forberede eller treffe avgjørelse i saken. En ansatt kan ikke treffe avgjørelse i saken dersom ombudet eller en medarbeider i direkte overordnet stilling er inhabil.

### § 24. Offentliggjøring av ombudets vurdering i en sak

Sivilombudets vurdering i en sak offentliggjøres på den måten ombudet finner formålstjenlig.

### § 25. Særskilte meldinger og meddelelser

Sivilombudet kan rette særskilte meldinger til et forvaltningsorgan.

Hvis det er særlig grunn til det, kan ombudet meddele påtalemyndigheten eller ansvarlig tilsettingsmyndighet om forhold avdekket gjennom sine undersøkelser.

Ombudet kan underrette forvaltningen om mangler ved lover, forskrifter eller forvaltningspraksis.

### § 26. Dokumentoffentlighet

Dokumenter som er utarbeidet som ledd i Sivilombudets virksomhet er offentlige, med følgende unntak:

- dokumenter og opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt, og
- dokumenter utarbeidet eller innhentet under forvaltningens forutgående behandling av saker som nevnt i kapitlene 2–4.

Ombudets interne saksdokumenter og dokumenter som utveksles mellom ombudet og Stortinget om budsjett og intern administrasjon, kan unntas offentlighet.

Ombudet kan også unnta andre dokumenter og opplysninger fra offentlighet hvis særlige grunner tilsier det. Ombudet avgjør om et dokument helt eller delvis skal unntas offentlighet.

Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som ombudet fører for registrering av dokumenter i opprettede saker.

Ombudet kan gjøre journaler og andre dokumenter allment tilgjengelig på internett.

Arkivlova kapittel II gjelder for Sivilombudets virksomhet, med



unntak av §§ 7 og 8. Tilhørende forskrifter gjelder så langt de passer.

### § 27. Behandling av personopplysninger

Sivilombudet kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven her.

Krav på kopi av personopplysninger i saksdokumenter som er utarbeidet eller innhentet under forvaltningens opprinnelige behandling av en sak, jf. personvernforordningen artikkel 15 nr. 3, rettes mot vedkommende forvaltningsorgan.

### § 28. Sikkerhetslovens anvendelse for Sivilombudet

Sikkerhetsloven gjelder for sivilombudet og Sivilombudets ansatte med de unntak og presiseringer som følger av denne loven.

Følgende bestemmelser i sikkerhetsloven gjelder ikke for Sivilombudet: §§ 1-3 2-1 2-2 og 2-5 kapittel 3, §§ 5-5 7-1 andre til sjette ledd, 8-3 første ledd andre punktum, 9-4 andre til femte ledd, kapittel 10 og §§ 11-2 og 11-3.

Sivilombudet skal innenfor sin virksomhet utpeke, klassifisere og holde oversikt over skjermingsverdige objekter og infrastruktur og melde dette inn til sikkerhetsmyndigheten med angivelse av sikkerhetsgrad, jf. sikkerhetsloven § 7-1 andre ledd.

Sivilombudet kan innenfor sin virksomhet fatte vedtak om krav til adgangsklaring for tilgang til hele eller deler av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur og bestemme at personer med sikkerhetsklaring for et bestemt nivå også er klarert for adgang til et bestemt skjermingsverdig objekt eller en bestemt skjermingsverdig infrastruktur, jf. sikkerhetsloven § 8-3

Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet for sivilombudet og Sivilombudets ansatte. Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon.

Stortinget kan fastsette i hvilken grad forskrifter fastsatt i medhold av sikkerhetsloven skal gjelde for Sivilombudet.

### § 29. Personalet

Øverste ledernivå under sivilombudet ansettes av ombudet selv etter innstilling fra Sivilombudets ansettelsesråd. Øvrige medarbeidere ansettes av ombudets ansettelsesråd. Statsansatteloven §§ 4 til 7 om utlysning, innstilling og ansettelse gjelder. Tvister om fortrinnsrett etter statsansatteloven § 13 avgjøres av den som har ansettelsesmyndighet.

Personalreglementet fastsettes av Sivilombudet. Stortingets presidentskap kan ta personalreglementet opp til revisjon.

For ansatte ved ombudets kontor fastsettes lønn, pensjon og arbeidsvilkår etter de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling.

Forvaltningsloven gjelder i saker om ordensstraff, oppsigelse, suspensjon eller avskjed. Klageorganet er Stortingets presidentskap.

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister gjelder for ansatte i ombudets virksomhet.

## Kapittel 6. Ombudsvervet

### § 30. Krav til sivilombudet

Sivilombudet må ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap.

Ombudet må tilfredsstillte høye krav til faglige kvalifikasjoner og personlige egenskaper og inneha betydelig relevant erfaring.

### § 31. Fratreden og avsetting

Dersom sivilombudet dør i oppnevningsperioden, permanent blir ute av stand til å utføre sitt verv, frasier seg vervet eller avsettes av Stortinget med to tredjedels flertall, oppnevner Stortinget nytt ombud etter § 2 for en ny periode. Inntil nytt ombud har tiltrådt vervet, kan Stortinget oppnevne en vikar etter § 32 første ledd.

### § 32. Vikar og setteombud

Er sivilombudet midlertidig forhindret fra å utføre sitt verv, kan Stortinget oppnevne en vikar blant ombudets ledende ansatte så lenge fraværet varer.

Ved fravær inntil tre måneder kan ombudet selv utpeke en vikar blant de ledende ansatte ved sitt kontor.

Anser ombudet seg inhabil etter § 23 eller det er andre grunner til at en sak bør behandles av et setteombud, orienteres Stortingets presidentskap, som oppnevner et setteombud til å behandle saken.

### § 33. Adgang til å delegere

Sivilombudets fullmakter etter denne loven kan delegeres til ansatte ved ombudets kontor. Ombudet må likevel ta personlig standpunkt i saker hvor det er aktuelt å kritisere forvaltningens avgjørelser eller handlemåte eller å gi anbefalinger som nevnt i § 18

### § 34. Lønn, pensjon og sidegjøremål

Sivilombudets lønn fastsettes av Stortinget eller den det gir fullmakt. Det samme gjelder godtgjørelse til vikar som oppnevnes etter § 32 første ledd. Stortingets presidentskap eller den det gir fullmakt, fastsetter godtgjørelse for setteombud oppnevnt etter § 32 tredje ledd.

Ombudet skal være medlem av Statens pensjonskasse med rettigheter og plikter etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse

Ombudet må ikke uten samtykke fra Stortinget eller den det gir fullmakt, ha annen stilling eller noe verv i offentlig eller privat virksomhet.

### § 35. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Loven trer i kraft 1. juli 2021. Fra samme tidspunkt oppheves lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven) og Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen 19. februar 1980.

Den som er sivilombudsmann når loven trer i kraft, er sivilombud i fire år fra vedkommende ble oppnevnt som sivilombudsmann, med mindre ombudet fratrer eller avsettes i medhold av § 31. Vedkommende kan bare oppnevnes én gang i medhold av § 2

# Saksgang

**Klage mottas**



**Vurdering om klagen kan behandles**



**Klagen avvises, eller klagen tas til behandling. Sivilombudet innhenter dokumenter fra forvaltningen ved behov**



**Klageren får foreløpig svar**



**Klagen avsluttes på bakgrunn av informasjonen i dokumentene, eller saken undersøkes nærmere og tas ved behov opp med forvaltningen. Kopi av alle brev sendes klageren**



**Undersøkelsene fortsetter. Klageren får anledning til å uttale seg**



**Sivilombudet gir sin uttalelse**



**Design og ombrekking:**  
Reidun Morholt, 07 Media

**Trykk:** 07 Media

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo  
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo  
Telefon: 22 82 85 00  
Grønt nummer: 800 80 039  
E-post: [postmottak@sivilombudet.no](mailto:postmottak@sivilombudet.no)  
[www.sivilombudet.no](http://www.sivilombudet.no)



Sivilombudets årsmeldinger er tilgjengelig på: [www.sivilombudet.no](http://www.sivilombudet.no)