

[Forside](#) / [Uttalelser](#) / Behandlingstiden hos Kontoret for voldsoffererstatning

Behandlingstiden hos Kontoret for voldsoffererstatning

14.11.2024 (2024/4360)

Saken gjelder Kontoret for voldsoffererstatnings (KFVs) behandlingstid for en konkret søknad om voldsoffererstatning, og de generelle behandlingstidene ved KfV.

Søknaden i den konkrete saken ble sendt i januar 2022. Da ombudet avsluttet saken, var saken ennå ikke ferdigbehandlet. Ifølge KfV skyldes den lange behandlingstiden hovedsakelig at de fulgte føringene i tildelingsbrev fra Statens sivilrettsforvaltning om å prioritere saker etter ny voldserstatningslov, som trådte i kraft 1. januar 2023. De viste dessuten også til manglende ressurser.

Sivilombudet kom til at klagerens sak ikke ble avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd. I tildelingsbrev fra Statens sivilrettsforvaltning til KfV er det gitt føringer om at de skal prioritere saker etter ny lov, samtidig som alle søknader etter gammel lov skal behandles innen rimelig tid. Ombudet la til grunn at Statens

sivilrettsforvaltning gjennom dette har forutsatt at alle saker, også etter gammel lov, skal behandles i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Dersom det i enkeltsaker skulle oppstå konflikt mellom forvaltningsloven og føringer i tildelingsbrevet, har KfV en plikt til å følge forvaltningslovens bestemmelser. Sivilombudet konkluderte dessuten med at det er grunn til å tro at behandlingstiden i et stort antall saker er i strid med forvaltningsloven § 11 a første ledd.

Sakens bakgrunn

(1) A (heretter klageren) søkte om voldsoffererstatning fra Kontoret for voldsoffererstatning (KfV) i januar 2022. I søknaden anførte klageren at hun hadde blitt utsatt for vold i hjemmet. Anmeldelsen hennes ble henlagt av politiet. Søknaden ble bekreftet mottatt hos KfV 18. januar 2022. Samtidig fikk hun opplysninger om forventet behandlingstid. For henlagte saker var forventet saksbehandlingstid på omtrent tjue måneder fra det tidspunkt saken ble «klar til vedtak». Vi forstår det slik at en sak er «klar til vedtak» når KfV har mottatt alle de nødvendige dokumentene i saken. Kontoret for voldsoffererstatning har i senere brev skrevet at klagerens sak ble klar til vedtak i april 2022. Ut fra denne informasjonen kunne klageren forvente vedtak i saken i desember 2023.

(2) Mens klagerens sak har ligget til behandling, trådte ny voldserstatningslov i kraft 1. januar 2023. KfV informerte klageren 27. januar 2023 om at det ville bli en lengre saksbehandlingstid for søknader som er sendt inn før 1. januar 2023 og som dermed skal behandles etter den tidligere voldsoffererstatningsloven. Grunnen til dette ble opplyst å være at Statens sivilrettsforvaltning (SRF) i tildelingsbrev for 2023 til Kontoret for voldsoffererstatning ga føringer om at saker som skal behandles etter ny voldserstatningslov skal gis særlig prioritet og ha kort saksbehandlingstid.

(3) I senere forsinkelsesmeldinger har den forventede saksbehandlingstiden blitt forlenget. I det siste foreløpige svaret klageren mottok 12. juni 2024, ble det opplyst om at KfV på daværende tidspunkt behandlet søknader i klagerens kategori som ble klar til vedtak 21. juni 2021. Ifølge Kontoret for voldsoffererstatnings nettside behandles per dags dato saker i klagerens kategori som ble klar til vedtak 24. august 2021. Klageren opplyste at hun i telefonsamtale med KfV 15. august 2024 ble informert om at saken hennes ikke ville bli behandlet før i april 2025, som vil være over tre år etter at søknaden ble sendt.

(4) Klageren klaget til Sivilombudet over den lange saksbehandlingstiden 15. august 2024. Det hadde da gått omtrent to år og sju måneder siden søknaden ble sendt.

Våre undersøkelser

(5) Vi fant grunn til å undersøke Kontoret for voldsoffererstatnings behandlingstid nærmere. I brev herfra 19. september 2024 ba vi KfV redegjøre for årsaken til behandlingstiden, sakens fremdrift fra søknaden ble mottatt i januar 2022, og når KfV forventer at saken er ferdigbehandlet. Videre spurte vi om KfV anser tidsbruken i saken for å være i tråd med forvaltningslovens krav til behandlingstid. Da vi innhentet saksdokumentene fra KfV mottok vi blant annet et telefonnotat fra en samtale mellom KfV og klageren, der klageren klaget på saksbehandlingstiden og KfV forklarte at de har satt inn tiltak for å ta tak i de gamle sakene. På bakgrunn av dette telefonnotatet, ba vi om en nærmere redegjørelse for hvilke tiltak KfV har satt inn for å redusere saksbehandlingstiden for søknadene som er sendt inn før 1. januar 2023. Til slutt ba vi KfV redegjøre for hvor mange søknader om voldsoffererstatning de har til behandling, og for gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid for disse søknadene.

(6) Kontoret for voldsoffererstatning svarte at søknaden ble mottatt i januar 2022, og at de kort tid etter ba om saksdokumenter fra andre forvaltningsorganer. Saken ble ansett som klar til vedtak i april 2022. Det er ikke foretatt saksbehandlingsskritt etter dette tidspunktet, annet enn å svare på henvendelser fra klageren.

(7) Kontoret for voldsoffererstatning opplyste at det var flere årsaker til den lange behandlingstiden. De viste blant annet til tildelingsbrevene fra SRF, der det ble gitt føringer om at saker etter ny voldserstatningslov skal prioriteres. Videre nevnte KfV blant annet at de har store restanser, at klagerens sak ikke var prioritert fordi det gjaldt en sak som hadde blitt henlagt av politiet, og at arbeidet med den nye voldserstatningsloven hadde opptatt kapasitet som normalt ville blitt benyttet til saksbehandling.

(8) På bakgrunn av prioriteringssystemet var det vanskelig å gi et svar på når saken kunne forventes ferdigbehandlet. Kontoret for voldsoffererstatning antydte likevel at klageren kan forvente et vedtak omkring juni 2025, men at de håpet at hun ville få svar i løpet av våren 2025.

(9) Kontoret for voldsoffererstatning erkjente at den aktuelle saken og liknende saker har en lang saksbehandlingstid, men at de likevel ikke har hatt et «ubegrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a. Ifølge KfV måtte saksbehandlingstiden ses i lys av deres ressurser og tildelingsbrevene.

(10) På spørsmålet om hvilke tiltak som er satt inn for å redusere saksbehandlingstiden, svarte KfV at de hadde ansatt flere sommervikarer. Sommervikarene jobbet med søknader

etter den nye loven, slik at de erfarne saksbehandlerne kunne bygge ned restansene etter den gamle loven. De har også ansatt seks nye saksbehandlere. Videre hadde saksbehandlerne fått utvidede fullmakter. Den forventede saksbehandlingstiden for saker etter ny lov hadde blitt justert for at de skulle ha anledning til å jobbe ned restansene etter den gamle loven.

(11) Svarene på våre spørsmål knyttet til den generelle restansesituasjonen og behandlingstidene generelt, er videre omtalt i punkt 3.

Sivilombudets syn på saken

1. Rettslige utgangspunkter

(12) Det følger av voldserstatningsloven § 18 første ledd og forskriften om overgangsregler til lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven) § 1 at den tidligere voldsoffererstatningsloven gjelder for søknader som er fremmet før voldserstatningsloven trer i kraft. Voldserstatningsloven trådte i kraft 1. januar 2023. Søknaden i denne saken ble fremmet før 1. januar 2023, og skal dermed behandles etter den tidligere voldsoffererstatningsloven.

(13) Voldsoffererstatningsloven § 14 første ledd bestemmer at forvaltningsloven gjelder når ikke annet fremgår av loven. Voldsoffererstatningsloven inneholder ingen egen regulering av saksbehandlingstiden, og det er derfor forvaltningsloven § 11 a som setter rammene for hva som er lovlig behandlingstid.

(14) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Bestemmelsen stiller krav både til hva som er akseptable årsaker til at saksbehandlingen ikke settes i gang eller stanser opp, og til fremdrift i behandlingen. Det fremgår blant annet av forarbeidene til bestemmelsen at kriteriet «uten ugrunnet opphold» er skjønnsmessig, og at hva som i det enkelte tilfellet vil være en forsvarlig saksbehandlingstid vil variere med blant annet sakens art og tilgjengelige ressurser, jf. Ot.prp. nr. 75 (1993-1994) s. 59.

(15) Ombudet har i flere saker presisert innholdet i forvaltningsloven § 11 a første ledd, slik det for eksempel er gjengitt i ombudets uttalelse 12. september 2024 (SOM-2024-2972) avsnitt 12:

«Bestemmelsen stiller krav til både saksbehandlingstiden og hva som er akseptable årsaker til opphold i saksbehandlingen. Vilåret 'uten ugrunnet opphold' er skjønnsmessig og det nærmere innholdet vil kunne variere etter blant annet saksområde og sakstype. De øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, blant annet kravet til en forsvarlig opplysning av saken i forvaltningsloven § 17 første ledd,

vil kunne begrunne en lengre behandlingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklere saker.»

(16) Statens sivilrettsforvaltning har i tildelingsbrevene for 2023 og 2024 til Kontoret for voldsoffererstatning gitt føringer for hvilke saker som skal prioriteres. På s. 3 i tildelingsbrevet for 2023 står det:

«KFV skal prioritere saker etter ny voldserstatningslov. Samtidig skal alle søknader om voldsoffererstatning behandles innen rimelig tid. Det er forventet at ny lov vil ha positiv effekt på restansene på sikt. KFV må likevel iverksette tiltak for å redusere restansen og saksbehandlingstiden i 2023.»

(17) Også i tildelingsbrevet for 2024 på s. 3 står det at KFV skal prioritere saker etter ny voldserstatningslov, men at alle søknader om voldsoffererstatning likevel skal behandles innen rimelig tid. Det blir fortsatt antatt at den nye loven vil ha positiv effekt på restansene på sikt.

(18) Ombudet har tidligere uttalt at instruks, tildelingsbrev og andre styringssignaler fra overordnet organ, for eksempel om hvilke saker som skal prioriteres, kan utgjøre et «grunnet opphold» i saksbehandlingen, se uttalelse 28. oktober 2019 (SOM-2019-1336) og uttalelse 14. desember 2022 (SOM-2022-3856). Det går likevel en grense for hvor lenge saksbehandlingen kan forlenges uten at det kommer i konflikt med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Dersom det skulle oppstå konflikt mellom lov og instruks i en konkret sak har forvaltningsorganet utvilsomt en plikt til å rette seg etter norsk lov. Ombudet kommer tilbake til forholdet mellom forvaltningsloven og de aktuelle tildelingsbrevene i punkt 2.

2. Kontoret for voldsoffererstatnings behandlingstid i klagerens sak

(19) Klagerens søknad ble fremmet i januar 2022, og er ennå ikke behandlet. Kontoret for voldsoffererstatning opplyste i svaret sitt at det ikke er foretatt noen saksbehandlingsskritt etter april 2022. Det har nå gått to år og sju måneder siden saken ble klar til vedtak, uten at det har blitt truffet en avgjørelse i saken. Spørsmålet er om dette er i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd.

(20) Kontoret for voldsoffererstatning har i svaret på ombudets undersøkelser skrevet at de anser at klagerens sak ikke har hatt et «ubegrunnet opphold», sett i lys av deres ressurser og tildelingsbrevene. KFV har også opplyst at de av hensyn til statens regresskrav prioriterer saker med skyldkonstatering, noe som betyr at saker uten skyldkonstatering, slik som klagerens henlagte sak, blir nedprioritert. Klagerens sak er dermed blant de lavest prioriterte sakene, og ligger i kø både etter sakene med skyldkonstatering og sakene etter ny voldserstatningslov.

(21) Kriteriet «uten ugrunnet opphold» er, som det også fremgår over, skjønnsmessig. Det nærmere innholdet vil ifølge lovens forarbeider kunne variere blant annet med forvaltningsorganets tilgjengelige ressurser. Ombudet har tidligere uttalt seg om at forvaltningsorganets ressurssituasjon et stykke på vei kan begrunne en lengre saksbehandlingstid uten at det strider med plikten til å avgjøre en sak «uten ugrunnet opphold», se blant annet uttalelse 12. september 2024 (SOM-2024-2972) avsnitt 16 og uttalelse 14. desember 2022 (SOM-2022-3856) avsnitt 43. Som det fremgår, går det imidlertid en grense for hvor lenge en sak kan ligge utfra en slik begrunnelse.

(22) Kontoret for voldsoffererstatning har også adgang til å prioritere visse saker, slik de har gjort for sakene med skyldkonstatning. Nedprioriterte saker må likevel behandles innen rimelig tid, se ombudets uttalelse 12. september 2024 (SOM-2024-2972) avsnitt 21.

(23) Ombudet har, som nevnt over, tidligere uttalt at en overordnet instruks eller et tildelingsbrev om hvilke saker som skal prioriteres, kan være en akseptabel begrunnelse for hvorfor enkelte saker har en lengre saksbehandlingstid. I tildelingsbrevene for 2023 og 2024 står det at KfV skal prioritere saker etter ny voldserstatningslov. Ombudet antar at dette har sammenheng med at Kontoret for voldsoffererstatning har behov for å implementere den nye loven, særlig ettersom loven skal evalueres om kort tid. Prioriteringen i tildelingsbrevene innebærer at saker etter den gamle voldsoffererstatningsloven, slik som klagerens sak, nedprioriteres. I tildelingsbrevene står det imidlertid også at alle søknader skal behandles «innen rimelig tid». Slik ombudet forstår det, legger tildelingsbrevene med dette til grunn at alle saker, også etter gammel lov, skal behandles i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd.

(24) Oppsummert kan både manglende ressurser, interne prioriteringer og prioriteringene som følger av tildelingsbrevene begrunne en lengre behandlingstid enn det som ville følge av en naturlig fremdrift av nødvendige saksbehandlingsskritt. Det går likevel en grense for hvor lenge en sak kan ligge uten å bli avgjort, uten at dette kommer i konflikt med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Særlig gjelder det der saken ligger stille uten at det skjer noen saksbehandling. Etter ombudets syn kan manglende ressurser og de nevnte prioriteringene klart ikke forsvare en saksbehandlingstid som hittil har vært på to år og sju måneder siden saken ble klar til vedtak, og der tiden fra april 2022 er ren liggetid. Klagerens sak, som hittil har hatt en total saksbehandlingstid på to år og ti måneder, og som ikke forventes ferdigbehandlet før våren/sommeren 2025, har dermed ikke vært avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd.

3. Generelt om Kontoret for voldsoffererstatnings behandlingstider

(25) På spørsmålet om hvor mange søknader om voldsoffererstatning Kontoret for voldsoffererstatning har til behandling, oppga KfV statistikk for saker i kategoriene «første søknad» og «tilleggssøknad». For behandlingen av denne ombudssaken har det vært antall

saker i restanse i kategorien «første søknad» som har vært sentralt, og derfor gjengis kun disse tallene nedenfor. Etter den nye voldserstatningsloven går det et tydeligere skille mellom «krav», som er saker med utmålt erstatning i retten, og «søknader», som blant annet kreves for saker som er blitt henlagt av politiet, jf. voldserstatningsloven §§ 6 og 7.

Restansene KfV oppga per 7. oktober 2024 er som følger:

«Ny lov krav: 243 saker i restanse, hvorav 7 er klar til vedtak.

Ny lov første søknad: 1 129 saker i restanse, hvorav 460 er klar til vedtak.

Gammel lov første søknad: 4 668 saker i restanse, hvorav 4 321 er klar til vedtak.»

(26) Det er særlig i kategorien første søknad etter gammel lov at Kontoret for voldsoffererstatning har mange saker i restanse, og de fleste av disse sakene er klare til vedtak.

(27) På spørsmålet om hva som er gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid for søknader etter henholdsvis gammel og ny lov, mottok vi en oversikt over disse tallene for 2023 og 2024. Tallene viser at både gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid har økt både etter ny lov og gammel lov fra 2023 til 2024. Det er størst utvikling i gjennomsnittlig behandlingstid for søknader etter gammel lov, som har økt fra 491 dager til 796 dager. Samtidig har median saksbehandlingstid i denne kategorien ligget relativt stabil på omtrent 150 dager. Vi forstår dette slik at det finnes saker som behandles relativt raskt, mens andre saker har en lengre behandlingstid. At gjennomsnittlig behandlingstid for søknader etter gammel lov ligger på over to år er bekymringsverdig.

(28) Også tall fra Kontoret for voldsoffererstatnings årsrapport fra 2023 viser at saksbehandlingstiden har økt. Årsrapporten viser også at KfV mottok over 1000 flere søknader etter gammel lov i 2022 enn i 2021, noe KfV har nevnt som en utfordring i svaret hit. Samtidig viser tall fra årsrapporten at Kontoret for voldsoffererstatning behandlet færre saker etter gammel lov i førsteinstans i 2023 enn i 2022, noe som hovedsakelig skyldes at implementering av ny lov og behandling av saker etter ny lov skulle prioriteres, jf. årsrapporten s. 7.

(29) I et diagram på side 12 i årsrapporten (gjengitt nedenfor) fremgår det at saksbehandlingstiden for saker etter gammel lov har vært økende siden 2016. Selv om KfV forklarer den lange saksbehandlingstiden for saker etter gammel lov med at de prioriterer implementering av ny lov og behandling av saker etter ny lov, var saksbehandlingstiden altså økende også i årene før den nye loven trådte i kraft. Videre fremgår det av årsrapporten at KfV i 2023 hadde 3090 saker etter gammel lov som var klare til vedtak og som hadde ligget på vent i 16 måneder og lenger.

Skjerm bilde fra Kontoret for voldsoffererstatnings årsrapport fra 2023.

(30) I tildelingsbrevene for 2023 og 2024 ble det antatt at den nye loven ville ha positiv effekt på restansesituasjonen på sikt. KfV skrev i svarbrevet til ombudet at dette hittil ikke har slått til. Antallet innkomne søknader har holdt seg nokså stabilt, og KfV opplever at saksbehandlingen i begrenset grad er forenklet slik det var tenkt. Ombudet har forståelse for at implementeringen av den nye loven tar noe tid. Det er også positivt at Kontoret for voldsoffererstatning har satt inn flere tiltak, som nevnt i avsnitt 10, som forhåpentligvis på sikt vil bidra til å redusere saksbehandlingstiden.

(31) Samlet sett viser årsrapporten og den oversendte statistikken at Kontoret for voldsoffererstatning har lange behandlingstider i saker som skal avgjøres etter den gamle voldsoffererstatningsloven. Slik ombudet forstår det skyldes den lange behandlingstiden i hovedsak prioriteringer KfV gjør på bakgrunn av instruks gitt fra Statens sivilrettsforvaltning gjennom tildelingsbrev og tilgjengelige ressurser. Ut fra de opplysningene som er gitt, er det grunn til å anta at et stort antall saker har en ulovlig lang behandlingstid, i strid med både forvaltningsloven § 11 a første ledd og tildelingsbrevet. KfV må innrette sin saksbehandling slik at sakene etter den gamle loven behandles tilstrekkelig hurtig – i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Ombudet ber Kontoret for voldsoffererstatning vurdere ytterligere tiltak for å oppnå dette. Ombudet ber KfV om å orientere om hvilke tiltak som eventuelt er satt i verk per 1. mars 2025, og om en oversikt over gjennomsnittlig og median behandlingstid på dette tidspunktet.

Konklusjon

(32) Sivilombudet er kommet til at klagerens sak ikke er avgjort «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd. Ombudet ber om å bli orientert når saken er

ferdigbehandlet.

(33) Kontoret for voldsoffererstatning har generelt lange saksbehandlingstider for søknader etter den tidligere voldsoffererstatningsloven. Det er grunn til å tro at behandlingstiden i et stort antall saker er i strid med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Ombudet ber derfor Kontoret for voldsoffererstatning vurdere ytterligere tiltak for å sikre at sakene behandles i tråd med forvaltningsloven § 11 a første ledd. Ombudet ber Kontoret for voldsoffererstatning rapportere om hvilke tiltak som eventuelt er satt i verk, og om en oversikt over gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid for saker både etter gammel lov og ny lov per 1. mars 2025.

14.11.2024 (2024/4360)