

Saksbehandlingstid ved klage på kommunale helse- og omsorgstjenester

23.2.2025 (2024/5478)

Saken gjelder X kommunes saksbehandlingstid ved klage på vedtak om reduksjon av omsorgsstønad og tilbud om støttekontakt til en mindreårig gutt.

Kommunen traff vedtak i februar 2023. Foreldrene til gutten gjorde det klart for kommunen at de var misfornøyde med tilbudet i brev 6. august 2023. Foreldrene anså brevet som en klage. Kommunen på sin side anså først brevet foreldrene sendte til kommunen 22. januar 2024 som en formell klage på tilbudet. Kommunen ga foreldrene medhold i klagen i vedtak 28. november 2024.

Sivilombudet kom til at saken ikke ble avgjort «uten ugrunnet opphold», og at kommunen ikke holdt foreldrene tilstrekkelig orientert om sakens fremdrift underveis, jf. forvaltningsloven § 11 a første og andre ledd. Sivilombudet kom også til at kommunen ikke

overholdt sin veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd.

Kommunens forsinkede svar på skriftlige og telefoniske henvendelser fra Sivilombudet i denne saken, var i strid med Stortingets forutsetning om at henvendelser fra Sivilombudet skal gis prioritet.

Sakens bakgrunn

- (1) A og B (heretter foreldrene) søkte om fortsettelse av omsorgsstønad på 15 % for omsorgsarbeidet de gjør for sin sønn, C. X kommune fattet vedtak 15. februar 2023 om å redusere omsorgsstønaden til 10 %, og å tilby støttekontakt til sønnen.
- (2) Foreldrene var misfornøyde med at kommunen reduserte omsorgsstønaden, og i stedet ga tilbud om støttekontakt. Dette gjorde de klart for kommunen første gang i en telefonsamtale, og siden i brev 6. august 2023. På dette tidspunktet hadde ikke tilbudet om støttekontakt blitt igangsatt, men omsorgsstønaden var redusert.
- (3) Etter dette henvendte foreldrene seg til kommunen flere ganger, blant annet i brev 22. januar 2024, hvor de minnet kommunen om klagen på sønnens tjenestetilbud.
- (4) Foreldrene klagde saken inn for Sivilombudet første gang i august 2024. Da sendte ombudet et brev til kommunen, hvor det ble lagt til grunn at kommunen svarte foreldrene innen rimelig tid. Da foreldrene ikke hadde hørt noe fra kommunen, klagde de igjen til Sivilombudet 24. september 2024.
- (5) Saken ble deretter skriftlig undersøkt av Sivilombudet 23. oktober 2024. Etter dette fattet kommunen et nytt vedtak om omsorgsstønad 28. november 2024 hvor foreldrene fikk medhold i klagen. I vedtaket økte kommunen omsorgsstønaden slik foreldrene ønsket, og etterbetalte differansen mellom 10 og 15 % omsorgsstønad tilbake i tid.

Våre undersøkelser

- (6) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med kommunen. I brev 23. oktober 2024 ble kommunen bedt om å besvare spørsmål om saksbehandlingstiden.
- (7) Vi spurte kommunen om årsaken til at klagen (på undersøkelsestidspunktet) ikke var behandlet. Vi ba om en redegjørelse for saksbehandlingen fra 6. august 2023, da foreldrene mente å ha sendt klagen, og frem til i oktober 2024. Vi ba også om kommunens syn på om tidsbruken i saken hadde vært i tråd med forvaltningsloven

§ 33 fjerde ledd og § 11 a, og om kommunen mente at foreldrene ble holdt tilstrekkelig orientert underveis i saken.

(8) Kommunen redegjorde for saksbehandlingen i brev til ombudet 28. november 2024. Kommunen anså ikke foreldrenes brev 6. august 2023 som en formell klage, men heller som spørsmål om tjenestetilbudet. Først da foreldrene sendte et nytt brev 22. januar 2024, hvor de purret på svar på klagen sin, ble saken registrert som en klage hos kommunen.

(9) Kommunen anså på ingen måte tidsbruken i saken for å være i tråd med forvaltningsloven §§ 33 og 11 a. Kommunen mente at foreldrene heller ikke hadde blitt holdt tilstrekkelig orientert underveis i saken. Kommunen beklaget at saken ikke ble behandlet før, og mente at foreldrene har hatt en unødig belastning som følge av dette.

(10) Foreldrene fikk anledning til å kommentere kommunens svar, og innga merknader.

Sivilombudets syn på saken

1. Var kommunens behandlingstid i saken for lang?

(11) Det første spørsmålet i saken er om kommunen brukte for lang tid på å behandle saken, jf. forvaltningsloven §§ 11 a.

(12) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Kravet gjelder for alle trinnene i en klageprosess. Bestemmelsen stiller både krav til hva som er akseptable årsaker til at saksbehandlingen ikke settes i gang eller stanser opp, og til fremdrift i behandlingen. I lovens forarbeider (Ot.prp. nr.75 (1993-1994) side 59) er kravet beskrevet slik:

«Kriteriet 'uten ugrunnet opphold' er utpreget skjønnsmessig, og betydningen vil kunne variere fra sak til sak. Departementet vil understreke at oppfyllelse av de rettssikkerhetsgarantier som ligger i forvaltningslovens saksbehandlingsregler, nødvendigvis vil medføre at saksbehandlingen etter omstendighetene kan bli tidkrevende. Hva som i det enkelte tilfellet vil være en forsvarlig saksbehandlingstid, vil som tidligere måtte variere med sakens art og omfang, tilgjengelige ressurser m.v.».

(13) Kommunen fattet vedtak om støttekontakt og reduksjon av omsorgsstønad 17. februar 2023. Etter dette tok foreldrene jevnlig kontakt med kommunen. Slik ombudet forstår det, har kommunen og foreldrene ulik oppfatning av når det ble sendt inn en klage på sønnens tjenestetilbud. Foreldrene mener at de klagde til kommunen i brev 6. august 2023. I brevet skrev foreldrene blant annet dette:

«Vi undrer oss over at det ble fattet vedtak om støttekontakt da dette var noe som ble snakket om med saksbehandlere fra forvaltning og enhet for tilrettelagte tjenester om på forrige hjemmebesøk i forkant av tidligere vedtak, og det var enighet om at det ikke var riktig tilbud til han. Det er heller ikke noe han ønsker».

Videre stiller vi oss også undrende til at omsorgsstøtten ble redusert i januar grunnet vedtaket om støttekontakt, og nå i august er det fortsatt ikke kommet på plass. Det ville vært mer naturlig at det først ble en reduksjon når tilbudet om støttekontakt var i orden.

Vi ønsker en tilbakemelding og begrunnelse for dette.»

(14) I svaret på ombudets undersøkelse, skrev kommunen at de anså brevet som spørsmål til saken og ikke som en formell klage. Kommunen mener at dette blant annet skyldes at brevet ble sendt lenge etter klagefristen på fire uker. Kommunen har forklart til Sivilombudet at foreldrene aldri fikk svar på dette brevet, slik de skulle ha fått. Uavhengig av spørsmålet om brevet måtte anses som en klage, mener ombudet at kommunens plikt etter forvaltningsloven § 11 a til å besvare foreldrenes brev 6. august 2023 «uten ugrunnet opphold» ble brutt da foreldrene ikke mottok noe svar.

(15) Foreldrene sendte et nytt brev til kommunen 22. januar 2024, med tittelen «påminnelse om klage på reduksjon av omsorgsstøtte, samt klage på gjennomføring av vedtak». Foreldrene refererte til det de anså som klagen i brevet 6. august 2023.

(16) Ombudet mener at kommunen i hvert fall på dette tidspunktet måtte forstå at foreldrene ønsket å klage på tjenestetilbudet. Kommunen synes også å ha forstått det slik. I brev til foreldrene 7. mars 2024 skrev kommunen at påminnelsen om klagen var mottatt, og at foreldrene kunne forvente å motta svar innen utgangen av mars 2024. At kommunen deretter ikke svarte på foreldrenes klage før 28. november 2024, er også et brudd på forvaltningsloven § 11 a om at saken skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold».

2. Har kommunen orientert foreldrene godt nok om sakens fremdrift underveis?

(17) I forvaltningsloven § 11 a andre ledd står det at «dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar».

(18) Kommunen sendte foreldrene et foreløpig svar i mars 2024, der det sto at saken var forventet ferdigbehandlet innen utgangen av samme måned. Deretter sendte ikke kommunen noen ny informasjon til foreldrene, før de fattet vedtak om nytt tjenestetilbud 28. november 2024. Dette til tross for at foreldrene gjentatte ganger ba kommunen om svar i saken sin, og at Sivilombudet la til grunn at foreldrene ville få svar innen rimelig tid i brev til kommunen i august 2024.

(19) I likhet med kommunen, mener ombudet at kommunen ikke har holdt foreldrene orientert om sakenes fremdrift slik forvaltningsloven § 11 a krever.

3. Ga kommunen tilstrekkelig veiledning til foreldrene?

(20) Forvaltningsloven § 11 første ledd gir kommunen veiledningsplikt innenfor sitt saksområde. Formålet med veiledningen er å gi «parter og andre interessenter adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte». Veiledningsplikten er ikke ubegrenset, og må «tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet».

(21) Som nevnt i avsnitt 14, fikk foreldrene aldri svar på sitt brev til kommunen i august 2023. Kommunen kunne valgt å veilede foreldrene om det gjeldende tjenestetilbudet. Kommunen kunne også ha orientert om at det var for sent å klage på vedtaket fra november 2023, men at de hadde mulighet til å be om oppreisning for oversittelse av klagefristen eller til å søke om tjenester på nytt. Basert på de opplysningene ombudet har, hvor kommunen ikke synes å ha svart på foreldrenes brev skriftlig eller over telefon, kan ombudet vanskelig se at kommunen har ivaretatt veiledningsplikten.

4. Kommunens håndtering av Sivilombudets henvendelser

(22) Til sist ønsker Sivilombudet å kommentere kommunens håndtering av ombudets henvendelser i denne saken.

(23) Sivilombudet er oppnevnt av Stortinget for å føre kontroll med den offentlige forvaltningen for å hindre at det øves urett mot den enkelte, jf. Grunnloven § 75 bokstav l og sivilombudsloven § 1. Stortinget forutsetter at henvendelser fra ombudet skal gis prioritet hos forvaltningen, jf. for eksempel Innst. S. nr. 59 (2003-2004) punkt 2.2.2 og 2.2.3.

(24) Etter sivilombudsloven § 20 første ledd første punktum, jf. § 4, kan Sivilombudet pålegge forvaltningen å gi opplysninger som er nødvendige for å utøve sine oppgaver. Etter § 20 første ledd andre punktum, kan ombudet overfor forvaltningen fastsette en frist for å etterkomme slike pålegg. For at ombudet effektivt skal kunne utøve sitt verv med å hindre at den enkelte utsettes for urett, er det viktig at forvaltningen prioriterer ombudets henvendelser.

(25) I denne saken har ombudet opplevd å måtte purre gjentatte ganger, skriftlig og over telefon, for å få svar fra kommunen. Dette gjaldt både for å få kommunen til å ringe tilbake til ombudets saksbehandler, og for å få svar på ombudets brev. Dette har forsinket behandlingen av saken her og er i strid med Stortingets forutsetninger som nevnt over.

Konklusjon

(26) Sivilombudet er kommet til at saken ikke ble avgjort «uten ugrunnet opphold», og at kommunen ikke hold foreldrene tilstrekkelig orientert om sakens fremdrift underveis, jf. forvaltningsloven § 11 a første og andre ledd. Ombudet har også kommet til at kommunen ikke overholdt veiledningsplikten, jf. forvaltningsloven § 11.

(27) Kommunen gav foreldrene medhold i klagen i et nytt vedtak om økt omsorgsstønad etter at ombudet undersøkte saken. Sivilombudet ber derfor ikke kommunen om å gjøre noe mer. Ombudet ber likevel kommunen om å legge synspunktene i denne uttalelsen til grunn ved fremtidig saksbehandling.

(28) Kommunens forsinkede svar på skriftlige og telefoniske henvendelser fra Sivilombudet var i strid med Stortingets forutsetning om at henvendelser fra Sivilombudet skal gis prioritet.

23.2.2025 (2024/5478)