

Eget tiltak – Statsforvalteren i Møre og Romsdals saksbehandlingstid i innsynssaker

28.8.2025 (2025/949)

Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt saksbehandlingstiden hos Statsforvalteren i Møre og Romsdal i saker om innsyn etter offentleglova.

Innsynskrav som behandles av Statsforvalterens servicekontor synes stort sett å bli behandlet i tråd med offentleglovas krav til saksbehandlingstid. Saksbehandlingstiden i andre seksjoner er i flere tilfeller for lang og ikke i tråd med kravet om at en sak skal avgjøres «utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 29 første ledd annet punktum.

Saksbehandlingstiden i klagesaker er for lang og ikke i tråd med kravet til at klager skal avgjøres «utan ugrunna opphald» i offentleglova § 32 tredje ledd.

Ombudet anbefaler Statsforvalteren å omtale krav til saksbehandlingstider i felles rutiner for behandling av innsynssaker etter offentleglova.

Ombudet ber om en tilbakemelding innen 1. februar 2026 med status for restanser og behandlingstid for innsynskrav, forberedende klagebehandling og innsynsklager pr. 31. desember 2025.

Sakens bakgrunn

(1) Sivilombudet ble gjennom en konkret sak oppmerksom på Statsforvalteren i Møre og Romsdals behandlingstid i saker om innsyn etter offentleglova. Statsforvalteren skrev følgende om behandlingstiden; «Vi beklager at saken har blitt liggende uforholdsmessig lenge hos oss. Dette skyldes manglende bemanning over tid, i tillegg til sykdom blant saksbehandlere i høst.» På denne bakgrunn fant ombudet på generelt grunnlag og av eget tiltak, grunn til å undersøke Statsforvalterens behandlingstid for innsynssaker.

Våre undersøkelser

(2) I brev datert 26. mars 2025 (som på grunn av feil med ekspederingen ble sendt 28. april 2025) ba vi om en kort redegjørelse for Statsforvalterens organisering av innsynssaker. Videre ba vi om en nærmere redegjørelse for saksbehandlingstiden av innsynskrav, den forberedende klagebehandlingen og selve klagebehandlingen. For hver av sakstypene spurte vi hvor mange ubehandlede saker som lå til behandling, hvor gammelt det eldste ubesvarte innsynskravet/klagesaken var, gjennomsnittlig behandlingstid og hva som eventuelt var grunnen til at behandlingstiden var uforholdsmessig lang. Vi spurte også om Statsforvalteren fulgte opp saker der det ble kjent at underinstansene enten ikke svarte på, eller ikke foretok forberedende klagebehandling i. Avslutningsvis ba vi Statsforvalteren svare på spørsmål om skriftlige rutiner for saksbehandlingen, hvordan innsynssakene ble prioritert i forhold til andre oppgaver, og om Statsforvalteren mente saksbehandlingstiden var i tråd med offentleglovas krav, eventuelt om det var iverksatt eller planlagt iverksatt tiltak for å redusere behandlingstiden.

(3) I brev 13. juni 2025 svarte Statsforvalteren at krav om innsyn som utgangspunkt blir behandlet av seksjonen virksomhetsstøtte ved servicekontoret. Per 11. juni 2025 hadde servicekontoret 18 ubehandlede innsynskrav til behandling, hvorav det eldste var fra 4. juni 2025. Gjennomsnittlig behandlingstid for sakene var under tre dager, og bare unntaksvis gikk det tre til syv dager før innsynskrav ble besvart. Dersom det var usikkerhet om opplysninger skulle unntas offentlighet, eller kravet gjaldt en mappe eller et dokument markert unntatt offentlighet, ble kravet sendt til behandling til saksbehandler. Seksjonen virksomhetsområde sosial bærekraft hadde per 6. juni 2025 ingen innsynskrav til behandling. Gjennomsnittlig behandlingstid ved denne seksjonen var fra 2,5 til 7 dager. Seksjonene bærekraftig naturbruk og virksomhetsstøtte hadde 22 innsynskrav til behandling 13. juni 2025. Cirka halvparten av disse kravene var fra mai/juni 2025. To av sakene var fra 2024. I flere saker fikk den som hadde bedt om innsyn informasjon om hvorfor behandlingstiden var lang og når det kunne forventes svar. Statsforvalteren hadde ikke hentet ut tall for gjennomsnittlig behandlingstid hos seksjonene, blant annet fordi det ville være en svært tidkrevende oppgave.

(4) Saker Statsforvalteren forberedte for klagesaksbehandling som førsteinstans, ble behandlet av saksbehandleren som hadde behandlet innsynskravet. Statsforvalteren hadde per 13. juni 2025 ingen slike saker til behandling. Det var ikke innhentet tall om

gjennomsnittlig saksbehandlingstid fordi det ville være svært tidkrevende, men Statsforvalteren forventet at sakene ble behandlet så raskt som mulig.

(5) Saker Statsforvalteren mottok som klageinstans ble behandlet av justis- og beredskapsseksjonen. Seksjonens mål var å behandle klagesaker senest innen en måned etter mottakelse. Per 13. juni 2025 hadde seksjonen 9 klagesaker til behandling. Av disse kom tre saker inn i november og desember 2024, hvorav den eldste ble registrert inn 22. november 2024. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for denne sakstypen var 36 dager i 2021, 63 dager i 2022, 29 dager i 2023, 69 dager i 2024 og 215 dager for saker behandlet hittil i år. Statsforvalteren mente at gjennomsnittlig behandlingstid for 2021 og 2023 lå innenfor lovens krav. Den lange behandlingstiden i 2025 skyldtes at det ble behandlet få innsynsklager i 2024. Hovedutfordringen hos seksjonen i 2022 til 2024 var bemanningssituasjonen. Saksbehandlingstiden ble også lang fordi antall saker økte og fordi saker var omfattende, samtidig som klagerne begjærte omgjøring og ba om nærmere begrunnelser. Statsforvalteren viste også til at et fåtall kjente og ukjente personer fremmet svært mange innsynskrav i enkelte saker. Endelig viste Statsforvalteren til at sakene ofte ikke var tilstrekkelig forberedt i underinstansen.

(6) Dersom Statsforvalteren ble kjent med at underinstansen ikke ga svar i innsynssaker, ble det sendt en påminnelse til førsteinstansen om å følge opp saken. Dette løste ofte saken, men enkelte saker krevde tettere oppfølging, blant annet ved at det ble gitt inngående regelverks- og prosessveiledning.

(7) Statsforvalteren opplyste at det er utarbeidet skriftlige rutiner for håndtering av innsynskrav som behandles av servicekontoret, og også for håndtering av saker på flere fagområder som mottar mange innsynskrav, som for eksempel helseseksjonen og vergemålsseksjonen. For klagesaksbehandling av innsynskrav ble rutiner for klagesaksbehandling ellers benyttet. I 2024 ble det opprettet en juridisk samarbeidsgruppe som hadde utarbeidet forslag til ny felles rutine for behandling av saker etter offentleglova.

(8) Statsforvalteren skrev at det må foretas tøffe prioriteringer i forhold til ressursinnsats, men at behandling av saker etter offentleglova blir prioritert. Generelt mente Statsforvalteren at saksbehandlingstiden for behandling av innsynskrav lå innenfor lovens krav, men at behandlingstiden i enkelte saker kunne bli for lang. Ved behandling av saker som klageinstans, erkjente Statsforvalteren at saksbehandlingstiden var for lang. Første halvdel av 2025 hadde justis- og beredskapsseksjonen hatt særskilt fokus på å komme ajour med klagesaker etter offentleglova og klager på reguleringsplanvedtak. Målet var å behandle sakstypene innen fristene i løpet av året. Dette innebar at måloppnåelse innen andre områder seksjonen arbeidet med, som klagesaker etter oreigningslova og matrikkellova, ikke ville nås på lang tid. Seksjonen var nå tilnærmet fullt bemannet, og kapasiteten for klagebehandlingen av saker etter offentleglova var styrket ved at en internadvokat jobber 40% med slike saker. Seksjonen ville bli ytterligere styrket med en person til høsten.

Sivilombudets syn på saken

(9) Etter offentleglova § 29 første ledd annet punktum skal et innsynskrav avgjøres «utan ugrunna opphald». I merknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) står det at «[d]ette vil seie så snart som praktisk mogleg». 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. Se også NOU 2003:30 punkt 17.4.6.1, som viser til ombudets uttalelser om behandlingstiden. Videre står det at en saksbehandlingstid på mellom fire og seks virkedager i unntakstilfeller vil kunne være akseptabelt, men at en saksbehandlingstid som overstiger 8 virkedager normalt vil måtte regnes som uakseptabelt lang.

(10) Ombudet uttalte 27. november 2015 (SOM-2015-2459) følgende om behandlingstiden:

«Det følger av selve formålet med offentleglova at innsynsbegjæringer må behandles raskt. Dersom forvaltningens saksbehandlingstid blir for lang, vil ofte innsynsbegjæringen miste mye av sin aktualitet og interesse. Offentlighetsprinsippet vil kunne bli uthult og lovens effektivitet som redskap for pressen og allmennheten til å få innsyn i offentlig forvaltning blir betydelig svekket. Rask saksbehandlingstid er også viktig av hensyn til allmennhetens tillit til forvaltningen, og vil kunne motvirke at det oppstår mistanke om at forvaltningen legger vekt på utenforliggende hensyn ved å trenere eller vanskeliggjøre behandlingen av innsynsbegjæringer som kan avdekke mulige kritikkverdige forhold.»

(11) Av offentleglova § 32 tredje ledd første setning fremkommer det at klager i innsynssaker skal «førebuast og avgjerast utan ugrunna opphald». Ombudet har i flere saker uttalt at hensynet til innsynsreglenes effektivitet og formålet bak offentlighetsprinsippet tilsier hurtighet på alle trinn ved behandlingen av innsynssakene. Sakens dokumenter skal sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, jf. offentleglova § 32 tredje ledd andre setning, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd. Ettersom forvaltningsorganet har tatt stilling til saken ved behandlingen av innsynskravet, tilsier de strenge kravene til saksbehandlingstid i innsynssaker, at den forberedende klagebehandling bør gå raskt.

(12) Når en klage blir fremsatt overfor klageinstansen fordi underinstansen ikke svarer på innsynsbegjæringen, tilsier lovens system at klageinstansen har et ansvar for oppfølging av at klagen behandles uten ugrunnet opphold, jf. offentleglova § 32 tredje ledd.

(13) Reglene i § 32 tredje ledd gjelder også for behandling av klager. Behandling av en klagesak vil ofte ta noe lengre tid enn behandling i førsteinstans, blant annet fordi det stilles strengere krav til klageinstansens begrunnelse. Siden saksforberedelsen skal ha funnet sted i førsteinstansen, skal det mye til å akseptere en saksbehandlingstid i klagesaker på over to uker, jf. bl.a. ombudets uttalelse 25. august 2015 (SOM-2015-949).

(14) Hva som vil utgjøre «grunnet» opphold i saksbehandlingen må vurderes konkret og vil variere fra sak til sak. I Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova (G-

2009-419) kapittel 9.3 fremgår det at sentrale momenter først og fremst er egenskaper ved den enkelte innsynssaken, som for eksempel sakens karakter eller omfang eller at den reiser prinsipielle eller vanskelige spørsmål. Ressursproblemer som skyldes variasjoner i antall ansatte eller økt saksantall, kan ikke generelt gi grunnlag for å godta lengre saksbehandlingstid enn lovens krav, jf. ombudets uttalelse inntatt i årsmelding for 2008 (SOMB-2008-7). Dette gjelder i alle fall der det ikke er snakk om uforutsette og helt kortvarige perioder, jf. ombudets uttalelse 6. november 2020 (SOM-2020-2098) og Lovavdelingens uttalelse 18. september 2017 (JDLOV-2017-5307).

(15) Statsforvalteren behandler over 5000 innsynskrav i året. Enklere innsynskrav som behandles av servicekontoret synes som regel å bli behandlet innen tre virkedager. Dette tyder på at Statsforvalteren har organisert behandlingen av slike saker på en god måte. Når det gjelder innsynskrav som behandles av andre seksjoner er derimot saksbehandlingstiden i flere tilfeller for lang.

(16) Sivilombudet har merket seg at Statsforvalteren opplyser at det er tidkrevende å hente ut tall for gjennomsnittlig behandlingstid hos de enkelte seksjonene. Det ligger utenfor ombudets arbeidsområde å mene noe om hvordan Statsforvalteren sikrer at offentleglovas krav til behandlingstid oppfylles. Når det ikke føres oversikt over gjennomsnittlig behandlingstid for behandlingen av innsynskrav i alle seksjoner, kan dette føre til at arbeidet med innsynssaker ikke organiseres på en god nok måte, eller at det settes av nok ressurser til å håndtere innsynskrav i tråd med offentleglovas frister. Ombudet har merket seg at Statsforvalteren prioriterer saker etter offentleglova, og at klagesaksbehandlingen er tilført ressurser. Statsforvalteren har likevel erkjent at behandlingstiden for klagesaker er for lang, og opplyst at målet er å behandle slike saker innen en måned. Om krav til behandlingstiden for innsynsklager, viser ombudet til det som står ovenfor i avsnittene 13 og 14.

(17) Selv om Statsforvalteren ikke har instruksjonsmulighet overfor underinstansen i innsynssaker, er det naturlig at Statsforvalteren følger opp at klager i innsynssaker som Statsforvalteren allerede er involvert i, faktisk blir ferdigbehandlet i kommunen. Sivilombudet mener derfor det er positivt at Statsforvalteren sender en henvendelse til underinstansen med en påminnelse om å følge opp saken snarlig, og eventuelt gir veiledning, dersom det blir kjent at klagesaker ikke besvares hos førsteinstansen.

(18) Ombudet har merket seg at Statsforvalteren har utarbeidet forslag til nye felles rutiner for innsynssaker etter offentleglova, og anbefaler at krav til saksbehandlingstid blir omtalt i rutinene.

Konklusjon

(19) Innsynskrav som behandles av Statsforvalterens servicekontor synes stort sett å bli behandlet i tråd med offentleglovas krav til saksbehandlingstid. Saksbehandlingstiden i andre seksjoner er i flere tilfeller for lang og ikke i tråd med kravet om at sakene skal avgjøres «utan ugrunna opphald», jf. offentleglova § 29 første ledd annet punktum.

(20) Saksbehandlingstiden i klagesaker er for lang og ikke i tråd med kravet til at klager skal avgjøres «utan ugrunna opphald» i offentleglova § 32 tredje ledd.

(21) Ombudet anbefaler Statsforvalteren å omtale krav til saksbehandlingstider i felles rutiner for behandling av innsynssaker etter offentleglova.

(22) Ombudet ber om en tilbakemelding innen 1. februar 2026 om status for restanser og behandlingstid for innsynskrav, forberedende klagebehandling og innsynsklager pr. 31. desember 2025.

28.8.2025 (2025/949)