



SIVILOMBUDSMANNEN

ÅRSMELDING FOR 2016

DOKUMENT 4 (2016–2017)



Sivilombudsmannens strategi 2015 – 2019

Formål:

Sivilombudsmannen skal arbeid for at den enkelte ikke utsettes for urett fra forvaltningen

Visjon:

En kjent og tydelig stemme mot urett

Omdømmeverdier:

Troverdig, objektiv og uavhengig, respekt for enkeltmennesket

Verdier for arbeidsmiljøet:

Felleskap og ansvarsfølelse, åpenhet og ytringsfrihet, respekt for hverandre

Mål:

- › Vi skal prioritere arbeidsinnsatsen der den får størst betydning
- › Vi skal bli bedre kjent
- › Vi skal ha tillit hos borgerne
- › Vi skal ha gjennomslag i forvaltningen
- › Vi skal ha en tydelig ledelse
- › Våre arbeidsprosesser skal være effektive og gode
- › Vårt arbeidsmiljø skal være faglig stimulerende og sosialt inkluderende

Saksgang

Klage mottas



Vurdering om klagen kan behandles



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



Klager 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 klager**

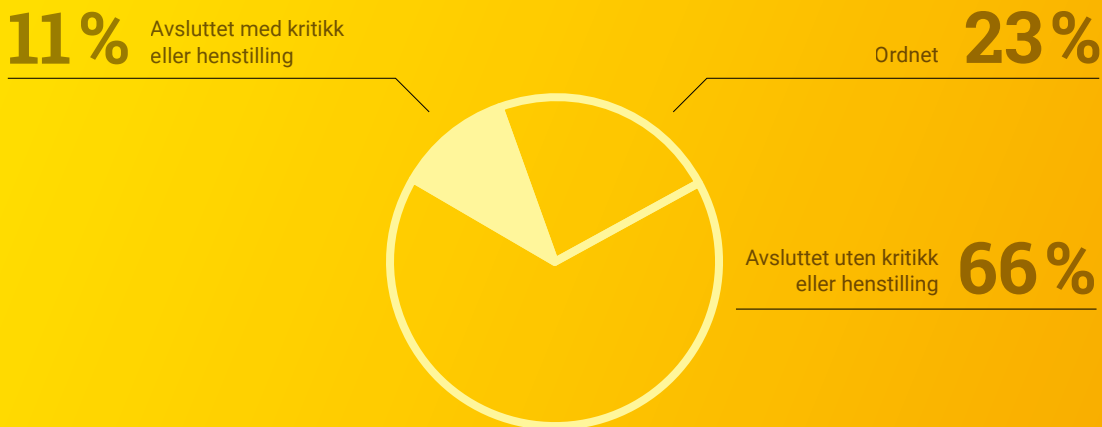


**Undersøkelsene fortsetter.
Klager får anledning til å uttale seg**



**Sivilombudsmannen
gir sin uttalelse**

11 PROSENT AV DE SAKENE SOM BLIR
REALITETSBEHANDLET ENDER MED EN KRITISK
UTTALELSE FRA SIVILOMBUDSMANNEN



KLAGER I 2016:

3111

DETTE KLAGER VI PÅ:

- Saksbehandlingstid og manglende svar
- Plan og bygg
- Trygd og pensjon
- Helse- og omsorgstjenester
- Sosialhjelp og barnevern
- Tilsettingssaker

DISSE KLAGER VI PÅ:

- Kommunene
- Fylkesmenn
- Nav



ANTALL
TELEFONHENVENDELSER:

11 500

av dette er
2386
forespørsler om en pågående sak



ANTALL
INNSENDTE KLAGER
VIA ELEKTRONISK SKJEMA
PÅ NETTSIDENE:

1365



ANTALL
INNGÅENDE BREV

11 239

ANTALL
UTGÅENDE BREV

10 730

Dokument 4 (2016 – 2017)

Melding for året 2016 fra Sivilombudsmannen

Avgitt til Stortinget 30. mars 2017



Forord

Vi befinner oss i en tid der det skjer store endringer i samfunnet, med betydelige konsekvenser for hver og en av oss. Stikkord er internasjonalisering, migrasjoner, teknologiske nyvinninger, endret arbeidsmarked, administrative reformer og nye typer rolleforståelser. Mye rundt oss er i støpeskjeen. Myndighetene og hver enkelt av oss må være forberedt på endringer.

I en slik tid kan det være krevende å holde fast på grunnleggende rettsstatsprinsipper, men det er særlig da det er behov for dem. Uansett hvor mye som forandres rundt oss, skal myndighetenes avgjørelser fattes i henhold til lov, innen rimelig tid, av uhildede personer og på saklig grunnlag – og menneskerettighetene skal ikke krenkes.

I hovedsak er inntrykket utvilsomt at norske myndigheter legger seg i selen for å ivareta de nevnte rettsstatlige prinsipper, og at det gjøres mye godt arbeid for å oppnå dette. I det hele tatt holder norsk forvaltning et høyt nivå. Samtidig kan det være utfordrende for myndighetene alltid å gi tilstrekkelig oppmerksomhet til slike prinsipper i den daglige virksomheten. Som professor Johs. Andenæs engang uttalte: «Det er en gammel erfaring at en administrasjonsgren som er satt til å vareta visse formål, har lett for å betrakte disse som viktigere enn alt annet» Dette er nok en spissformulering, men den har utvilsomt en kjerne av sannhet i seg.

Sivilombudsmannens oppgave er sikre at de nevnte grunnleggende kravene til offentlig forvaltning overholdes overfor borgerne. Ombudsmannen har nå eksistert i over 50 år, og det er politisk enighet om det er behov for en slik ekstern kontroll.

I 2016 har det vært relativt mye oppmerksomhet rundt Sivilombudsmannen, noe som blant annet merkes på antall forespørslers om å holde foredrag, presseoppslag og nettsidevisninger.

Viktigst er likevel behandlingen av klager fra enkeltpersoner som mener seg urettmessig behandlet.

Ombudsmannen velger selv hvilke klager som skal underlegges nærmere behandling. Selv om det kan være svært vanskelig, er det nødvendig med prioriteringer. Ved utvelgelsen av hvilke saker vi går videre med, legges det særlig vekt på om klagen gjelder et spørsmål av stor rettssikkerhetsmessig betydning, er av prinsipiell art eller vedrører spørsmål av samfunnsmessig betydning. I 2016 har vi behandlet en rekke klager som faller inn under en eller flere av disse kategoriene, og det vil fremgå av årsmeldingen hva slags typer saker det dreier seg om. En rekke av de problemstillinger som disse sakene reiser, er dessuten behandlet og oppsummert i fire artikler.

Vi er ikke fornøyde med bare å vente på at gode klager skal komme inn til oss. Tvert imot ønsker vi aktivt å legge til rette for at personer med slike klager skal bruke ombudsmannsordningen. På den annen side ønsker vi færre klager som må avvises av formelle grunner. Vi har derfor i 2016 satt mye inn på å gjøre ombudsmannen og mandatet bedre kjent. Denne innsatsen vil styrkes i 2017, da vi blant annet får nye, informative nettsider.

Ombudsmannens uttalelser er som kjent ikke bindende, men for at oppdraget skal kunne utføres, må han ha gjennomslag i forvaltningen. Siden ombudsmannsordningen ble vedtatt i 1962, har Stortinget forutsatt at ombudsmannens uttalelser skal følges opp. Når forvaltningen i hovedsak gjør det, kan det blant annet tilskrives etatenes gode forståelse for ombudsmannens rolle, og at de evner å se enkeltsakene i et større perspektiv. I noen tilfeller kan i midlertid dette svikte, og det kan da være grunn til informere Stortinget om dette. I 2015 valgte Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke å følge ombudsmannen i to saker, hvorav den ene reiste et prinsipielt lovtolkningsspørsmål om bygging

i strandsonen. Jeg valgte derfor å sende en særlig melding til Stortinget, som ledet til en åpen høring i Kontroll- og konstitusjonskomiteen 4. mai 2016. Et samlet Storting sluttet seg til komiteens innstilling om at «regjeringa i styringa av sentralforvaltninga» må ha «som ein føresetnad at ein i alminneligheit godtek og bøyer seg for oppfatninga til Sivilombudsmannen». Senere er det – gjennom behandling departementets lovforslag om å lovfeste dets syn – klarlagt at det er flertall i Stortinget for ombudsmannens tolkning. Flertallet ønsket heller ikke å endre loven slik at den skulle reflektere departementets syn.

De nordiske landene var i sin tid først ute med å etablere ordningen med en sivilombudsmann. I dag har svært mange land – langt de fleste – fulgt etter. Fra norsk side anser vi det viktig med samarbeid med andre lands ombudsmenn, dels for å lære, dels for å gi støtte til ombudsmenn som trenger det. I forbindelse med slikt samarbeid er det gledelig å se at «den nordiske ombudsmannsmodellen» står meget sterkt internasjonalt.

Arbeidet med torturforebygging etter OPCAT-mandatet har i 2016 pågått med uforminskraft. Om dette avgis det en egen årsmelding.

Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann



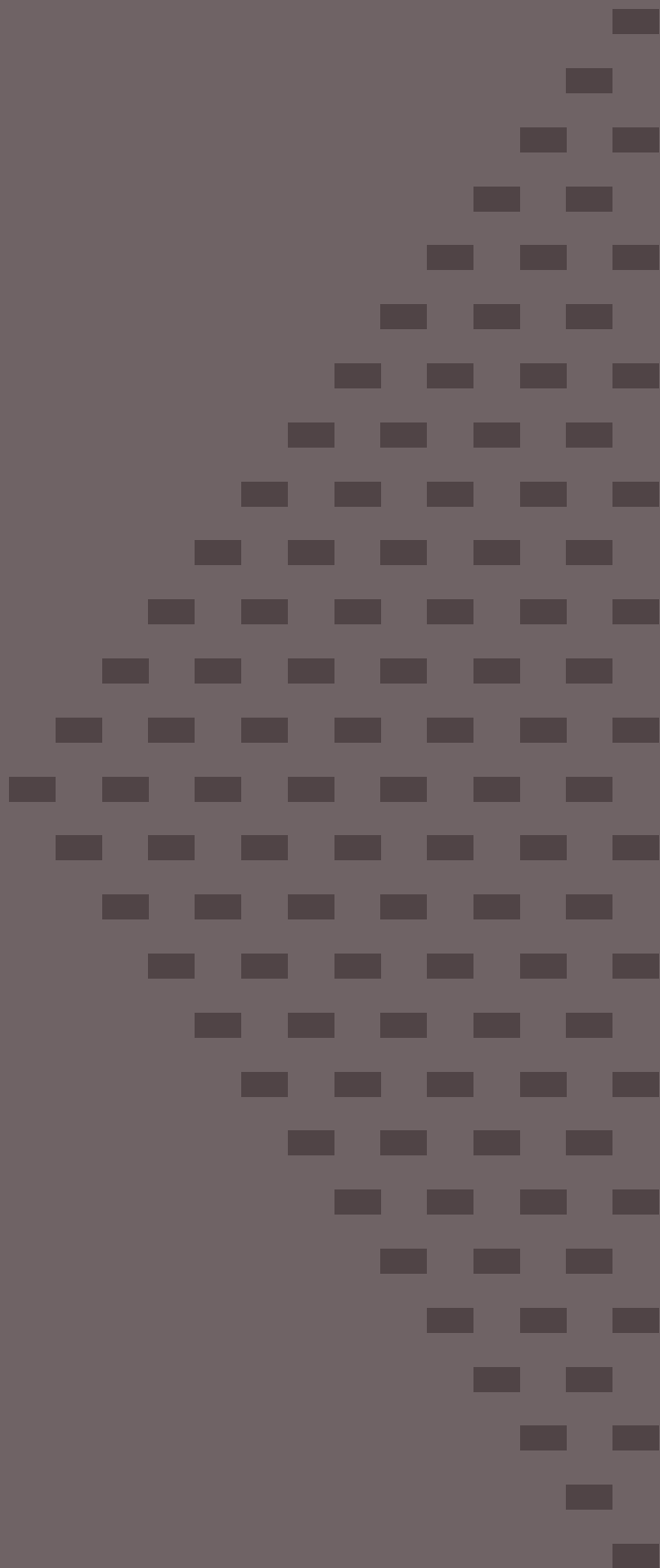
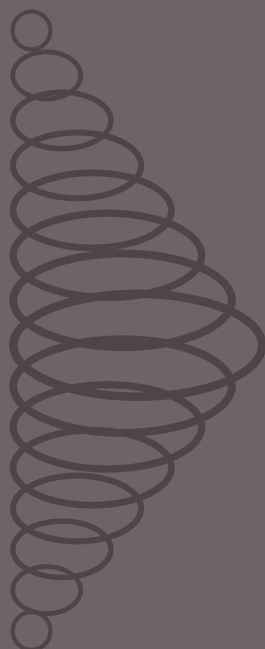
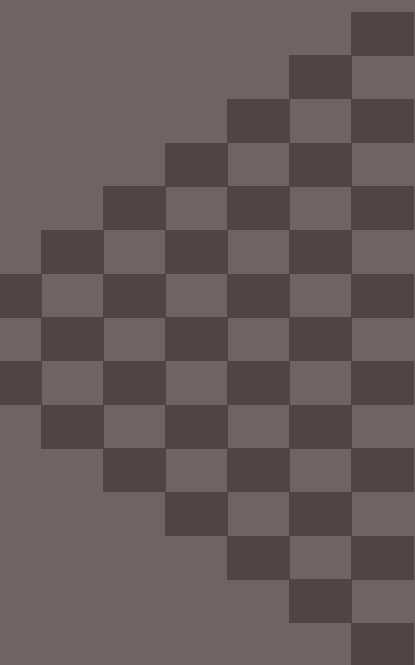
Innhold



› Forord	2
› Artikler	
› Barnekonvensjonens krav til forvaltningens saksbehandling	7
› Enkeltvedtak og klagerett	14
› Tilsetting – krav til saksbehandlingen ved vurdering av personlig egnethet	20
› Arbeidet med menneskerettighetene	28
› Oversikt over saker i 2016	40
› Statistikk	48
› Om oss	
› Avdelingsinndeling og saksområder	59
› Måloppnåelse for virksomheten.....	60
› Personaloversikt	62
› Sivilombudsmannens ressursbruk for 2016	65
› Sivilombudsmannens regnskap og bevilgning for 2016	66
› Utadrettet virksomhet	69
› Lov og instruks	74



Artikler



Barnekonvensjonens krav til forvaltningens saksbehandling

Barnekonvensjonen er blant de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene Norge har forpliktet seg til å etterleve. Sivilombudsmannens saksbehandlere er derfor særlig oppmerksomme på om forpliktelsene etter barnekonvensjonen er ivare tatt i klagesaker der barn er berørt, enten direkte eller gjennom foreldrenes sak.

Av Marianne Lie Løwe,
seniorrådgiver, avdeling 2

En av ombudsmannens kjerneoppgaver er å bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene. I 2016 hadde Sivilombudsmannen et særlig fokus på hvordan offentlige myndigheter forholder seg til barnekonvensjonen i saksbehandlingen. Dette var et tema både i en rekke klagesaker og i det øvrige arbeidet, blant annet gjennom generelle undersøkelser og foredragsvirksomhet. Denne artikkelen tar sikte på å vise noe av arbeidet som ble gjort i løpet av 2016. Særlig vil artikkelen ta for seg spørsmålet om hvilke krav barnekonvensjonen stiller til hvordan offentlige myndigheter behandler enkeltsaker som berører barn.

Barnekonvensjonen gir klare rettigheter til barn – og plikter for voksne som tar avgjørelser som gjelder barn. For offentlige myndigheter krever barnekonvensjonen at myndighetene av eget tiltak sørger for at avgjørelsene ivaretar barns interesser og rettigheter. Konvensjonen gjelder også som norsk lov med forrang foran annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3, jf. § 2. Enkelte av barnekonvensjonens prinsipper er videre tatt inn i Norges Grunnlov § 104 om barns særskilte menneskerettigheter. I Norge er de fleste konvensjonsforpliktelsene godt innarbeidet i det øvrige nasjonale regelverket, som i mange tilfeller også går lenger enn det barnekonvensjonen krever.

Konvensjonsbestemmelser som gir regler for hvordan offentlige myndigheter skal behandle saker som gjelder barn – også kalt prosessregler – finner vi blant annet i artikkel 3 og 12. Artikkel 3 bestemmer at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, mens artikkel 12 handler om barnets rett til å bli hørt. Disse bestemmelsene er begge regnet som grunnleggende prinsipper i barnekonvensjonen, og de er også inntatt i Grunnloven § 104.

—
En av ombudsmannens kjerneoppgaver er å bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene
—

Når må forvaltningen forholde seg til barnekonvensjonen?

I en forvaltningssak som berører barn, får barnekonvensjonen betydning på flere trinn i forvaltningens behandling av saken. Konvensjonen stiller krav til forvaltningens forberedelse av en sak og til innholdet i den avgjørelsen som skal treffes. Dette gjelder både i saker der barn har stilling som part og i saker som berører barn på annen måte. Barnekonvensjonen bruker kriteriene «alle handlinger som berører dem» og «enhver... saksbehandling som angår» dem, mens Grunnloven § 104 gjelder ved «spørsmål som gjelder dem selv» og ved «handling og avgjørelser som berører barn».

—

Å legge til rette for å høre barn kan nok by på en del praktiske utfordringer for forvaltningen.

—

Uavhengig av nyansene i bestemmelsenes ordlyd er det helt sentrale at myndighetene må være oppmerksomme på om avgjørelsene de treffer, kan få betydning for barn. Barn er en sårbar gruppe som i mange tilfeller ikke selv kan ivareta sine rettigheter, eller som i hvert fall må ha hjelp til å ivareta disse rettighetene. Det bør være en ryggmargsrefleks for alle som jobber med offentlig forvaltning å sørge for at barns særlige behov løftes frem og blir tatt hensyn til i behandlingen av saker og spørsmål som berører barn.

Barnekonvensjonens krav til hvordan forvaltningen forbereder en sak

Før offentlige myndigheter kan treffe en avgjørelse, må forvaltningen sørge for at «saken er så godt opplyst som mulig», jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. Dette omtales gjerne som utredningsplikten. Når barn er part i en sak, bestemmer forvaltningsloven uttrykkelig at forvaltningen må sørge for at barnet har fått muligheten til å gi uttrykk for sin mening og at barnets mening skal tillegges vekt. Høring av barn er dermed en sentral del av forvaltningens ansvar for å opplyse en sak. Det er viktig å være klar over at barnets rett til å bli hørt, gjelder uavhengig av om forvaltningen tror at dette er nødvendig for sakens opplysning.

Å legge til rette for å høre barn kan nok by på en del praktiske utfordringer for forvaltningen. Innenfor enkelte forvaltningsorganer er det kanskje heller ikke ansatte som er opplært til å snakke med barn på den måten barnekonvensjonen forutsetter. Ombudsmannen er også kjent med eksempler på at forvaltningen mener det ikke er viktig eller riktig å høre barnet, for eksempel fordi resultatet i saken allerede er gitt og det ikke vil ha noe å si hva barnet måtte mene. Det er også eksempler på at forvaltningen mener at det vil være best for barnet ikke å bli hørt. Slike forklaringer kan skyldes manglende vilje eller manglende kunnskap om hva plikten til å høre barn innebærer.

Høring av barn har en egenverdi

Et eksempel på at forvaltningen mente det ikke var nødvendig å høre barnet fordi dette ikke ville føre til at resultatet i saken ble noe annet, finner vi i ombudsmannens uttalelse 21. april 2016 (sak 2014/2831). Saken gjaldt et avslag på søknad om oppholdstillatelse fra en mor og hennes barn. Utlendingsmyndighetene hadde ikke invitert barnet til en samtale om søknaden eller klagen, og hadde heller ikke på annen måte sørget for at barnets rett til å bli hørt var oppfylt. I denne saken kritiserte Sivilombudsmannen utlendingsmyndighetene for at barnet ikke ble hørt, og at gutten dermed ble fratatt muligheten til å bidra til å opplyse saken. Dessuten mente ombudsmannen at høring av barn har en egenverdi for barnet saken gjelder, og at dette gjelder selv om barnets mening ikke vil kunne endre resultatet i saken.

Et eksempel på at forvaltningen kan vegre seg for å innhente barnets synspunkt, finner vi gjengitt i ombudsmannens uttalelse 11. november 2016 (sak 2016/1152). Det er her vist til et tilfelle der en gutt opplevde å bli flyttet fra et fosterhjem han hadde bodd i gjennom nesten syv år uten at han på forhånd fikk informasjon om at barnevernet vurderte å flytte ham eller mulighet til å uttale sin mening. At han ikke ble hørt før vedtaket ble fattet, var et brudd på barnekonvensjonen artikkel 12. Det var også et brudd på barnevernloven § 6-3, som bestemmer at barn over syv år skal informeres og få anledning til å uttale seg før det tas en avgjørelse som berører dem. Denne saken førte til at ombudsmannen iverksatte en større generell undersøkelse med Barne- og likestillingsdepartementet om forståelse av reglene som gjelder for barns rettigheter i barnevernets saksbehandling, og av fylkesmannsembetenes praksis i slike saker.

Det er alltid til barnets beste å bli hørt

I den nevnte flyttesaken mente barnevernet at hensynet til guttens beste tilsa at han ikke skulle høres. Også Fylkesmannen mente at fravikelsen av høringsretten var nødvendig for å kunne gjennomføre den løsningen som var til barnets beste. Fylkesmannen ga dermed uttrykk for at plikten til å høre barn etter barnekonvensjonen artikkel 12 kan komme i konflikt med hensynet til barnets beste etter artikkel 3, og at høringsplikten i et slikt tilfelle må vike. Dette er et spørsmål som kommer opp med jevne mellomrom, og som derfor ble tatt opp i den generelle undersøkelsessaken.

FNs barnekomite har i flere av de generelle kommentarene til barnekonvensjonen uttalt at det ikke er noen konflikt mellom de to konvensjonsforpliktelsene, men at disse utfyller hverandre. Ifølge barnekomiteen vil det faktisk ikke være mulig å foreta en forsvarlig vurdering av hva som er best for et barn uten at barnet har fått anledning til å si sin mening og det er tatt hensyn til barnets synspunkter, se generell kommentar nr. 12 (2009) og nr. 14 (2013). De generelle kommentarene er ikke rettslig bindende for Norge, men er likevel nyttige retningslinjer for hvordan vi skal forstå barnekonvensjonens bestemmelser i enkeltsaker. Barnekomiteens synspunkter om forholdet mellom artikkel 3 og 12 er dessuten lagt til grunn ved senere endringer i barnevernloven, ved arbeidet med den nye grunnlovsbestemmelsen om barns særskilte menneskerettigheter og av norske domstoler i enkeltsaker.

Undersøkelsen i sak 2016/1152 viste at fylkesmannsembetene hadde ulike syn på om plikten til å høre barn er absolutt. Barne- og likestillingsdepartementet ga på sin side uttrykk for at det var adgang til å lempe på saksbehandlingsreglene i tilfeller der barnets beste tilsier det, selv om terskelen for dette er høy. Ombudsmannen mente imidlertid at dette ikke var en riktig tolkning av forholdet mellom de to konvensjonsforpliktelsene. Saken viste også at det var et behov for å styrke kunnskapen i barnevernet om hva plikten til å høre barn innebærer, og departementet ble bedt om å følge opp dette med egnede tiltak.

Forvaltningen må undersøke om saken berører barn

At barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn, innebærer at offentlige myndigheter ved forberedelsen av alle avgjørelser og tiltak må vurdere om saken vil kunne berøre barn. Dersom svaret på dette er ja, må forvaltningen selv sørge for å skaffe seg kunnskap om hva som vil være til det beste for barnet i dette tilfellet. Ombudsmannen har i flere klagesaker i løpet av 2016 ment at saken ikke fremsto godt nok opplyst, fordi forvaltningen ikke hadde kartlagt barns interesser. Særlig innenfor kommunenes planarbeid finner vi eksempler på dette, for eksempel i en uttalelse fra 29. november 2016 (sak 2016/763). I denne saken var ikke hensynet til trafiksikkerhet og hensynet til barn og unges interesser blitt vurdert for to byggefelters adkomstvei, som også var skolevei. I en annen sak der ombudsmannen mente saken ikke var godt nok opplyst, ble Fylkesmannen bedt om å vurdere saken på nytt i lys av at saken gjaldt barn og unges interesser i planarbeidet (sak 2015/3565).

Ombudsmannen har også uttalt at det ikke er tilstrekkelig at forvaltningen legger til grunn en riktig tolkning av et regelverk som på generelt grunnlag er utformet i samsvar med barnekonvensjonen. Forvaltningen må selv kartlegge de konkrete hensynene som gjør seg gjeldende i enkeltsakene. Et eksempel på dette er ombudsmannens uttalelse 23. september 2016 (sak 2016/800). Saken handlet om behandlingen av en søknad om skoleplass i nabokommunen. Selv om hensynet til barnets beste var styrende for hvordan opplæringsloven ble utformet, spiller likevel hensynet en sentral rolle i enkeltsakene, der behovene og forutsetningene til den enkelte eleven må være utgangspunktet for vurderingen av barnets beste.

**En sak som berører
et barn vil ikke være «godt
nok opplyst» uten at barnets
interesser er identifisert og
barnet har fått anledning til å
si sin mening om saken.**

Barnekonvensjonen stiller krav til hva en avgjørelse må inneholde

Etter barnekonvensjonens artikkel 3 må en avgjørelse inneholde en vurdering av barnets beste og etter artikkel 12 en vurdering av barnets mening. I praksis vil det være gjennom vedtakets begrunnelse at det vil være mulig å få kjennskap til om forvaltningen har foretatt de vurderingene som de er forpliktet til. Barnekonvensjonen stiller dermed også krav til innholdet i til begrunnelsen.

De generelle reglene om begrunnelsesplikten i saker om enkeltvedtak finner vi i forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsesplikten bygger blant annet på hensynet til grundighet og nøyaktighet i saksbehandlingen og publikums tillit til forvaltningen, herunder partens mulighet til å forstå at avgjørelsen er riktig. Ett av kravene til begrunnelsen er at det i skjønnsmessige avgjørelser bør nevnes de hovedhensynene som har vært avgjørende.

Utgangspunktet etter barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 er at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. I dette ligger det at hensynet til barnets beste ikke bare er ett av flere momenter i en helhetsvurdering, men at det skal ha stor vekt. Som formidlet gjennom barnekomiteens generelle kommentar nr. 14 og uttrykt i Høyesterett i dom inntatt i Rt. 2015 s. 93: «Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen.»

Hva som vil være til det enkelte barns beste, beror på en individuell og konkret vurdering. Det kan derfor vanskelig gis en bestemt oppskrift på hvordan denne vurderingen skal se ut. Dette medfører også at Sivilombudsmannen sjelden vil uttale seg om hva som faktisk er til barnets beste i en konkret sak. Det sentrale for ombudsmannen vil som regel være å kontrollere om og eventuelt hvordan hensynet til barnets beste er blitt vurdert. Det er flere eksempler fra året som gikk på at vurderingen av barnets beste i den konkrete saken ikke var omtalt i vedtakets begrunnelse, eller ikke fremsto som tilstrekkelig konkret og individuell. Sakene omfatter en rekke ulike sakstyper, blant annet saker innenfor opplæringssektoren, straffegjennomføring, plan- og bygningssaker og klagerett for fosterforeldre.

Når kriminalomsorgen behandler søknader om straffegjennomføring med elektronisk kontroll fra domfelte som har barn, må kriminalomsorgen ta hensyn til om denne måten å gjennomføre straffen vil være til det beste for domfeltes barn. I en sak fra 2016 (2015/2904) var dette en problemstilling. Ombudsmannen uttalte her at plikten til å ta hensyn til barnets beste gjelder selv om den kriminelle handlingen i utgangspunktet ikke tilser at søknaden ikke innvilges. Kriminalomsorgen har et selvstendig ansvar for å ta hensyn til barnets beste.

I den tidligere nevnte saken om skoleplass i nabokommunen (2016/800) pekte ombudsmannen på aktuelle momenter for Fylkesmannens vurdering av barnet beste. Momentene vil ikke nødvendigvis være aktuelle i andre saker om skoleplass. Poenget er uansett at skolemyndighetene må vise hvilke momenter de har sett hen til i den konkrete og individuelle vurderingen av barnets beste.

Forvaltningen må gjennom begrunnelsen for vedtaket vise hvordan barnets interesser er vurdert – og det må fremgå av begrunnelsen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn.

Ombudsmannen vet at det foregår mye godt arbeid i ulike deler av forvaltningen for å styrke kjennskapet til barnekonvensjonen og for å sørge for at konvensjonen anvendes i praksis. Som artikkelen her viser, er det likevel fremdeles en vei å gå før vi kan slå oss til ro med forvaltningens ivaretagelse av forpliktelsene etter barnekonvensjonen. Ombudsmannen vil derfor være oppmerksom på dette også i det fremtidige arbeidet.



Sak 16/1368

Midtre Gauldal kommune bestemte i 2014 å utvide eiendomsskatten til å gjelde alle eiendommer i kommunen. På grunn av en anstrengt økonomi, vedtok kommunestyret at dette skulle gjelde fra 2015. Diverse forhold, blant annet store snømengder, førte til at kommunen ble kraftig forsinket med takseringen av eiendommene. Først 15. september ble eiendomsskatten skrevet ut, med forfall samme år. Lovens krav er at slik skatt skal skrives ut «så langt råd er» før 1. mars for samme skatteår.

Dette mottok ombudsmannen klage på og besluttet å undersøke saken. I den avsluttende uttalelsen ble kommunen kritisert for den sene utskrivningen. Ombudsmannen viste til bestemmelsen om fristen i loven, og at kommunen måtte gjennomføre takseringen i tide, slik at det var realistisk å anta at skatten kunne blitt skrevet ut før 1. mars i skatteåret. Til slutt het det:

«Følgen av dette blir at Midtre Gauldal kommune må tilbakebetale eiendomsskatten for 2015 til alle skattyterne, uavhengig av om de har klaget på eiendomsskatten. Midtre Gauldal kommune bes orientere ombudsmannen om når dette vil bli iverksatt.»

Kommunestyret i Midtre Gauldal vedtok 14. november 2016 at den innkrevde eiendomsskatten skulle tilbakebetales fortest mulig.

I 2016 behandlet ombudsmannen 43 saker om formueskatt, eiendomsskatt og petroleumsskatt. Av disse ble 27 realitetsbehandlet og seks avsluttet med kritikk.

Sak 16/1224

En polsk statsborger bosatt i Norge søkte Nav om sosialhjelp. Vedkommende kunne ikke arbeide på grunn av sykdom og oppsparte midler var slutt. Søknaden ble avslått fordi Nav mente mannens samboer måtte sørge for livsoppholdet hans. Fylkesmannen stadfestet Navs vedtak. I klagen til Sivilombudsmannen viste søkeren til at registreringsordningen for EØS-borgere i utlendingsloven ikke sier at samboere har gjensidig underholdsplikt for hverandre. Ved behandlingen av saken, kom ombudsmannen til at oppholdsgrunnlaget for den polske statsborgeren ikke stiller krav om at en som er samboer med en EØS-borger må være sikret underhold for å ha rett til opphold i Norge. Fylkesmannen var enig i ombudsmannens konklusjon og omgjorde avslagsvedtaket. I orienteringen til ombudsmannen om utfallet av saken heter det:

«Vi vil takke Sivilombudsmannen for at Fylkesmannen ble gjort oppmerksom på overnevnte forhold, slik at Fylkesmannens feil nå blir rettet opp.»

Ombudsmannen behandlet 435 klager på Nav i 2016. Av disse ble 174 realitetsbehandlet og ni avsluttet med kritikk.

Sak 16/675

Mor fikk mangelfull informasjon fra Nav Forvaltning Akershus om reglene for opptjening av foreldrepenger. Fordi mor ikke opparbeidet seg rett til foreldrepenger, mistet far sin rett til å ta ut en fedrekvote på 14 uker han ellers ville ha fått. Far krevde erstatning for tap av retten til å ta ut fedrekvoten, noe som ble avslått av Nav Klageinstans. Begrunnelsen var at de ikke kunne se at han hadde lidt et økonomisk tap. Far ble bedt om først å ta ut ulønnet permisjon, for så å kreve erstattet det lønnsstapet han kunne dokumentere.

I korrespondansen med Arbeids- og velferdsdirektoratet viste ombudsmannen til en høyesterettsdom, som sa at det er ikke er et vilkår for å kreve erstatning for en kostnad at den faktisk er påløpt.

Senere skrev Arbeids- og velferdsdirektoratet tilbake og sa at det holdt om far kunne sannsynliggjøre at kostnaden ville påløpe, i form av en søknad til arbeidsgiver om ulønnet permisjon. I tilbakemeldingen til ombudsmannen ble det også lovet at rutinene for erstatning i liknede saker skal gjennomgås på bakgrunn av denne konkrete saken.

I 2016 behandlet ombudsmannen 22 saker om ytelser ved fødsel, adopsjon og forsørgelse av barn.

Sak 16/922

Etter å ha fått avslag på arbeidsavklaringspenger fra Nav Gjøvik, klaget Gatejuristen på vegne av søkeren på dette. Til tross for flere purringer, ble ikke klagen besvart. Det ble gjentatte ganger forsøkt å kontakte Nav Gjøvik per telefon, blant annet november 2015, et halvt år etter at klagen var sendt inn. Nav opplyste da at svar ville bli sendt innen en uke, men svar ble ikke mottatt. Tre måneder senere, i februar 2016, purret Gatejuristen skriftlig. Purringen ble ikke besvart. I april klaget Gatejuristen på vegne av sin klient til Sivilombudsmannen over sen saksbehandling og manglende svar fra Nav Gjøvik.

I en telefonsamtale med ombudsmannen kort tid etter, opplyste Nav Gjøvik at de tok sikte på å ferdigbehandle saken innen første uke av mai 2016. Det skjedde ikke. Etter gjentatte brutte forsikringer fra Nav, ba ombudsmannen om en redegjørelse for den sene saksgangen. Redegjørelsen ga grunnlag for følgende kritikk i uttalelsen: «Ombudsmannen har kommet til at klagesaken ikke ble forberedt «uten ugrunnet opphold», jf. folketrygdloven § 21-10 første ledd. Behandlingstiden på ett år og fem måneder er derfor kritikkverdig lang. ... På denne bakgrunn anmoder ombudsmannen Nav Klageinstans om å behandle saken så raskt som mulig. Ombudsmannen ber om å bli orientert når klagen er ferdigbehandlet.

Gatejuristen har i klagen til ombudsmannen beskrevet det som vanskelig å komme i kontakt med Nav Gjøvik per telefon. Ombudsmannen har gjort den samme erfaringen, og ber Nav Gjøvik påse at kontoret følger Navs retningslinjer for telefonkontakt, herunder løftet om å ringe tilbake innen 48 timer.»

November 2016 – ett år og ni måneder etter at den første klagen ble levert, orienterte Nav Gjøvik om at de hadde fått saken tilbake fra Nav Klageinstans og at de ville prioritere den.

I 2016 behandlet ombudsmannen 621 saker om saksbehandlingstid og manglende svar. Av disse ble 18 avsluttet med kritikk.

Sak 16/205

En dansk statsborger ble ansatt i et norsk selskap. Året etter ble han avskjediget. I saken som ble anlagt mot selskapet om gyldigheten av avskjedigelsen, ble det klart at selskapet ikke hadde innberettet arbeidsinntekt eller innbetalt skattetrekk til skattemyndighetene. Selskapet gikk senere konkurs. Da klageren søkte om dagpenger fra Nav, fikk han avslag på dette. Nav begrunnet avslaget med at det ikke var registrert skattlagt inntekt hos skattemyndighetene. De ba heller ikke om at klageren dokumenterte eventuell inntekt fra Danmark, som kunne gitt ham rettigheter til ytelser i Norge. Han klagde heller ikke på avslaget, og etter noen uker fant han det formålsløst å fortsette å levere meldekort. I følge Nav er det et vilkår for rett til dagpenger at man har levert meldekort i den aktuelle perioden. Når Nav to år senere omgjorde sitt tidligere avslag, og innvilget dagpenger på bakgrunn av reell arbeidsinntekt, begrenset de utbetalingen til kun å gjelde de få ukene klageren hadde levert meldekort. Ombudsmannen mottok klage fra mannens advokat i januar 2016. I den avsluttende uttalelsen fra ombudsmannen heter det: «I denne saken foreligger det både manglende veiledning og utredning fra Nav, som førte til at A ikke så noen hensikt med å klage på vedtaket. Når han hadde fått avslag på vedtaket, og heller ikke skulle klage, må det ha fremstått som uhensiktsmessig å fortsette å levere meldekort. Uriktig informasjon og manglende veiledning og utredning var medvirkende årsaker til at A stanset innlevering av meldekort. Vilkåret om at A hadde rimelig grunn til ikke å levere meldekort må anses oppfylt, og dagpengeperioden kan derfor ikke begrenses til den perioden A leverte meldekort.»

I tilbakemeldingen til ombudsmannen skriver Arbeids- og velferdsdirektoratet at etter ombudsmannens uttalelse utarbeidet Nav Klageinstans en beregning av erstatning for manglende utbetalt dagpenger. Klageren fikk også dekket sine sakskostnader.

I 2016 behandlet ombudsmannen 25 saker om ytelser ved arbeidsløshet.

Enkeltvedtak og klagerett

Begrepet enkeltvedtak volder atskillig tolkningstvil i praksis, både i forvaltningen og ved ombudsmannens kontor. Spørsmålet om hva som er et enkeltvedtak er av sentral betydning, da det er bestemmende for om en rekke andre regler i forvaltningsloven kommer til anvendelse.

Av Bente Kristiansen,
seniorrådgiver, utredningsavdelingen

Sivilombudsmannens arbeidsområde omfatter den offentlige forvaltning, hvilket i utgangspunktet vil si offentlig forvaltning på alle nivåer, kommunal, fylkeskommunal og statlig. Også private rettssubjekter vil kunne omfattes, dersom de utøver offentlig myndighet, noe som særlig kan være aktuelt for selskaper eid av det offentlige.

Arbeidsområdet er omfattende og sakstypene mange og varierte. Som noen eksempler til illustrasjon av spennet kan nevnes økonomisk sosialhjelp, innsyn og offentlighet, trygd, barnevern, vergemål, tjenestemannsrett, plan- og bygg, helse, skatt og avgifter, utdanning og næring.

Sivilombudsmannen kontrollerer i utgangspunktet all virksomhet i forvaltningen, men særlig sentral er kontrollen av forvaltningens myndighetsutøving, i motsetning til forvaltningens forretningsvirksomhet og der forvaltningen på annen måte opptrer som privat part i relasjon til andre.

Definisjon av ulike begreper i forvaltningsloven 10. februar 1967 er gitt i § 2. Et vedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private. Forskrifter er en type vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer, og enkeltvedtak er vedtak som gjelder rettigheter

eller plikter til en eller flere bestemte personer. Forvaltningen treffer også avgjørelser som hverken er å anse som forskrifter eller enkeltvedtak, som prosessledende avgjørelser.

I det videre vil det kort bli gitt en generell redegjørelse for begrepet enkeltvedtak og andre begreper av betydning for spørsmålet om klagerett. Deretter vil det bli gitt eksempler fra senere års praksis hos ombudsmannen, til illustrasjon av ulike problemstillinger som kan oppstå.

—
Et vedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private.
—

Når er det et enkeltvedtak?

Spørsmålet om en avgjørelse er å anse som et enkeltvedtak, er av sentral betydning, da det er bestemmende for om en rekke andre regler i forvaltningsloven kommer til anvendelse i en aktuell sak. Retten til å klage gjelder for eksempel bare enkeltvedtak, se forvaltningsloven § 3, jf. § 28.

Samtidig viser behandlingen av saker hos Sivilombudsmannen at begrepet byr på utfordringer ved at det kan være vanskelig å avgjøre hva som er et enkeltvedtak. Spørsmål om begrepet er på generelt grunnlag omtalt i ombudsmannens årsmelding for 1999 side 14–15 og i årsmeldingen for 2013 side 17–18, knyttet til saksbehandlingen i kommunene. I ombudsmannens høringsuttalelse 14. oktober 2016 til Forvaltningslovutvalget ble det pekt på at enkeltvedtaksbegrepet har voldt atskillig tolkningstvil i ombudsmannspraksis og at begrepet åpenbart er vanskelig å praktisere på en enhetlig måte i forvaltningen. Det vil derfor være et viktig spørsmål for utvalget om begrepet skal videreføres i sin nåværende form, eller eventuelt fjernes helt. Siden begrepet er av avgjørende betydning for borgernes rettigheter, pekte ombudsmannen på at det av hensyn til den alminnelige rettssikkerhet og folks tillit til forvaltningen er viktig at det utformes på en måte som er praktisk og ikke volder unødvendig tvil.

Tolkningstvil

Det er flere sider ved definisjonen av enkeltvedtaksbegrepet som har vist seg å volde tolkningstvil, særlig spørsmål om en avgjørelse er truffet under utøving av offentlig myndighet og om den er bestemmende for rettigheter eller plikter.

En person som hadde fått innvilget oppholdstillatelse etter utlendingsloven, klaget over fastsettingen av alder i vedtaket, se sak 2015/1632. Etter egne opplysninger var søkeren ikke myndig, men var det etter Utlendingsdirektoratets fastsetting av fødselsår. Da fastsettingen av fødselsår hadde avgjørende betydning for om søkeren fikk de rettighetene som tilkommer enslige, mindreårige asylsøkere, kom

ombudsmannen til at fastsettingen måtte anses som et selvstendig enkeltvedtak, som kunne påklages til Utlendingsnemnda. Utlendingsnemnda meddelte senere at søkerens klage ville bli behandlet, og at ombudsmannens rettsoppfatning ville bli lagt til grunn i fremtiden.

I en annen sak (2014/2009) søkte en danseklubb om midler etter en tilskuddsordning for fysisk aktivitet, bevilget over statsbudsjettet. Midlene var fordelt til fylkeskommunene, som igjen tildelte etter søknad. Klage på avslaget ble avvist, begrunnet med at slike tilskudd ikke var enkeltvedtak. Dette fremgikk også i Helsedirektoratets regelverk, som var godkjent av Helse- og omsorgsdepartementet. Etter at ombudsmannen tok opp spørsmålet om avgjørelsene var å anse som enkeltvedtak, kom departementet til at de var det, da de var bestemmende for rettigheter og plikter. Danseklubben hadde derfor adgang til å klage på avslaget.

Et eksempel som gjaldt masseforvaltning, ved elektronisk behandling, var Oslo kommunes avvisning av å behandle for sent innkommet søknad om tilrettelagt eksamen for en privatist, se 2013/949. Kommunen mente at avvisningen av å behandle søknaden ikke var et enkeltvedtak, og viste til at det var privatisten som hadde ansvaret for å søke om tilrettelegging, at det var gitt informasjon om at konsekvensene av å søke for sent var at søknaden ikke ville bli behandlet og at det gjaldt masseforvaltning. Det var derfor ikke adgang til å påklage unnlatt behandling av søknaden. Ved avslutningen av saken skrev ombudsmannen at det i forvaltningsloven § 2 tredje ledd er bestemt at også avgjørelser som gjelder avvisning av en sak, regnes som enkeltvedtak. Det kunne ikke ses å være grunnlag for å oppstille unntak fra forvaltningsloven § 2 tredje ledd, under henvisning til at det gjaldt masseforvaltning.

I sak 2013/2871 la ombudsmannen til grunn at avslag på en søknad om permisjon fra en person som var tvangsinnlagt ved en kommunal helse- og omsorgsinstitusjon, ikke var et enkeltvedtak. Begrunnelsen var at en pasient bør ha så stor frihet som mulig, innenfor rammen av de begrensningene som er nødvendig for å kunne gi helsehjelpen og for driften av institusjonen. Dette tilsa at å ta stilling til om midlertidige opphold utenfor institusjonen skulle nektes eller tillates, måtte anses som en del av behandlingen av den enkelte pasienten og ha grunnlag i det underliggende vedtaket om tvungen helsehjelp. De fortløpende vurderingene som tas om dette, kunne dermed ikke i seg selv anses som bestemmende for rettigheter og plikter. I merknader til saksbehandlingen pekte imidlertid ombudsmannen på at slike søknader i tråd med god forvaltningsskikk må undergis en forsvarlig saksbehandling.

I en sak tatt opp på generelt grunnlag med Arbeidsdepartementet, sak 2013/1625, konkluderte ombudsmannen med at Navs avgjørelser om avslag på og stans i arbeidsrettede tiltak er enkeltvedtak, slik at for eksempel reglene om klage i forvaltningsloven skal følges. Unntak i forvaltningslovforskriften om blant annet klageadgang for opptak til arbeidsmarkeds kurs, gjelder klart definerte sakstyper og kunne ikke gi rettslig grunnlag for Navs generelle praksis.

Klagerett

Av forvaltningsloven § 28 fremgår det at enkeltvedtak kan påklages av en part eller andre med rettslig klageinteresse. For å kunne fastslå om en person har klagerett på et enkeltvedtak, må det derfor først tas stilling til om denne personen er part i saken, eller om han eller hun har såkalt rettslig klageinteresse i å få en overprøving av vedtaket.

Partsbegrepet er definert i forvaltningsloven § 2, der det fremgår at en part er en person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder.

Ofte vil det være enkelt å ta stilling til om en person er part i en sak, som for eksempel hvis vedkommende har søkt om en ytelse eller et pålegg er rettet mot han eller henne. I andre tilfeller kan det bero på vanskelige vurderinger å avgjøre om en person er å anse som part i saken.

—

Spørsmålet om det foreligger rettslig interesse, kan også by på vanskelige avveininger og må løses i den enkelte sak.

—

Retten til å klage på enkeltvedtak er ikke begrenset til partene i en sak, men gjelder også andre med rettslig klageinteresse. Spørsmålet om det foreligger rettslig interesse, kan også by på vanskelige avveininger og må løses i den enkelte sak. Av forhold som har betydning ved vurderingen nevnes aktuell interesse og tilknytning til saken. Dersom en person er part i saken, vil det som den store hovedregel ikke i tillegg stilles krav om rettslig klageinteresse.

Ombudsmannen tok i sak 2016/1353 opp med Fylkesmannen spørsmålet om en fostermor kunne sies å ha rettslig klageinteresse i en sak om innholdet i et tilbud om helgeavlastning til fostersønnen, som var multifunksjonshemmet. Barnet hadde hatt helgeavlastning i et spesielt opplegg i flere år, før kommunen ved ny vurdering for fremtiden, bestemte at avlastning skulle finne sted i kommunal avlastningsbolig. Ombudsmannen var enig i at det rettslige utgangspunktet er at det er barnevernet, som har overtatt omsorgen for et barn etter barnevernloven § 4-12 og formelt har ansvaret for barnet, som tar avgjørelser om for

eksempel fravær fra hjemmet. Fosterforeldre utøver på vegne av barnevernet den daglige omsorgen. Det måtte likevel foretas en konkret vurdering av om fostermoren hadde rettslig klageinteresse. Ombudsmannen kom til at forholdene i saken kunne tilsi at fostermoren hadde en så vidt nær tilknytning til saken at hun burde få anledning til å få en overprøving av vedtaket, og Fylkesmannen ble bedt om å behandle spørsmålet om rettslig klageinteresse på nytt. Etter fornyet behandling kom Fylkesmannen under tvil til at fostermoren hadde rettslig klageinteresse, slik at hennes klage måtte behandles.

I en sak om saks kostnadsreglene i forvaltningsloven § 36 kunne få anvendelse var det spørsmål om to interessegrupper måtte anses som parter i klagesaken, se ombudsmannssak 2016/802. Kommunens vedtak om endring av to stedsnavn i kommunen ble opphevet av Klagenemnda for stedsnavnsaker, etter klage fra de to organisasjonene. De fremsatte krav om dekning av saks kostnader etter forvaltningsloven § 36, men fikk avslag fra klagenemnda med den begrunnelse at de ikke var parter i saken. Ombudsmannen kom til at organisasjonene måtte anses som parter i klagesaken etter lov om stedsnavn og følgelig også som parter etter forvaltningsloven § 36.


I ombudsmannssak 2012/2941 kom ombudsmannen til at en elev eller elevens foreldre har en rimelig interesse i å få overprøvd en klage på vedtak etter opplæringslova kapittel 9a om det psykososiale skolemiljøet, også etter at eleven har sluttet ved den aktuelle skolen.



Forvaltningslovutvalgets leder Inge Lorange Backer (midten) holdt foredrag for ombudsmannens ansatte om lovutvalgets arbeid. Kontorsjef Berit Sollie, t.v. hos ombudsmannen er medlem i utvalget. Aage Thor Falkanger, sivilombudsmann t.h.

Selv om forvaltningsloven har virket i snart førti år, viser altså praksis at det fortsatt stadig oppstår tvil om tolkningen av sentrale begreper.

—
Selv om forvaltningsloven har virket i snart førti år, viser altså praksis at det fortsatt stadig oppstår tvil om tolkningen av sentrale begreper.
—



Sak 15/1481

Moren søkte om bidragsforskudd for ett av barna sine. Dette ble avslått, fordi et annet av barna hennes hadde formue som ga avkastning som førte til at morens ligning viste for høy kapitalinntekt. Formuen ble forvaltet av Fylkesmannen, og moren kunne ikke disponere denne.

Ombudsmannen stilte bidragsmyndighetene spørsmål om det var meningen at kapitalinntekter som man ikke råder over og som gjelder et annet barn enn det det søkes for, skal tas med i beregningen av bidragsforskudd. Etter en ny vurdering kom Arbeids- og velferdsdirektoratet til at et barns inntekt skal kun tas med for det barnet det gjelder. Avslaget på bidragsforskudd i denne konkrete saken ble omgjort, og det ble sett bort fra kapitalinntekten fra det andre barnet. I tillegg endret Arbeids- og velferdsdirektoratet retningslinjene.

I saker der ombudsmannen kommer med en uttalelse, publiseres også forvaltningens oppfølging av denne. I 2016 ble 49 slike oppfølginger lagt til på de aktuelle uttalelsene.

Sak 16/1353

En fostermor og offentlig oppnevnt verge for et barn med alvorlig funksjonshemming, søkte om fortsatt helgeavlastning på samme institusjonen barnet hadde vært over tid. Kommunen avslø dette og bestemte at avlastningen i stedet skulle skje i en kommunal avlastningsbolig. Klagen fra fostermoren ble avvist, fordi kommunen og senere Fylkesmannen viste til at hun ikke hadde rettslig klageinteresse, fordi barnet formelt var under barnevernets omsorg. I klagen til ombudsmannen beskrev fostermoren hvilke negative konsekvenser det ville få for barnet å bytte avlastningssted.

I vurderingen av saken la ombudsmannen blant annet vekt på at som fostermor for barnet i flere år, var det nærliggende å anta at hun hadde en særlig innsikt i forhold av betydning for barnets behov og mente at det var forhold som kunne tilsi at fostermoren i denne saken hadde rettslig klageinteresse. Fylkesmannen ble bedt om å vurdere saken på nytt.

I den fornyede behandlingen kom Fylkesmannen til at fostermoren hadde klagerett, slik at kommunen måtte behandle klagen på vedtaket om avlastning.

Av alle uttalelser i 2016 ble innholdet i avgjørelsen kritisert i 79 prosent av sakene.

Sak 16/1417

Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage) er et nyopprettet organ som har vært i en flyttefase. Ombudsmannen har mottatt mange klager på Helseklages behandlingstid for pasientskadesaker.

En av sakene, som ble klaget til ombudsmannen i mai 2016, hadde versert hos Helseklage siden februar 2014. Saksbehandleren hos ombudsmannen ringte til Helseklage og fikk opplyst at klagere fikk beskjed om at saksbehandlingstiden var på to år. Ombudsmannen ba om en skriftlig redegjørelse for hvordan denne aktuelle saken hadde vært behandlet og hvorfor dette hadde tatt over to år. Dessuten ba ombudsmannen om en generell redegjørelse for årsaken til en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på to år.

I sitt svar viste Helseklage til en pågående flytteprosess fra Oslo til Bergen, og oppbemanning av Bergenskontoret. De viste også til at de forsøker å prioritere for eksempel kreftpasienter som var i en avsluttende fase av livet. De la også vekt på å få de «enklere sakene unna», heller enn å behandle eldre, ofte mer kompliserte sakene.

I sin uttalelse skrev ombudsmannen at det nå var 32 måneder siden klagesaken ble mottatt hos daværende Pasientskadenemnda. Saken har i denne perioden ligget i kø for å bli tildelt en saksbehandler. Det var ingen opplysninger om klagers sak som tilsa at dette var en spesielt komplisert sak.

Ombudsmannen kritiserte også saksbehandlingstiden, at klager ikke fikk forsinkelsesmeldinger og at Helseklages manglende informasjon underveis var i strid med god forvaltningsskikk.

Helseklage besvarte ikke ombudsmannens spørsmål om den gjennomsnittlige behandlingstiden er akseptabel og i tråd med forvaltningslovens § 11a. Etter en gjennomgang av rammevilkårene for etablering og drift, uttrykte ombudsmannen forståelse for den krevende omstillingsfasen ved klageorganet, men kom til at Helseklage uansett måtte kritiseres for den lange behandlingstiden.

Ombudsmannen kritiserte også Helseklage for at de færreste av spørsmålene var besvart og at svarene som ble gitt var summariske.

Kort tid før ombudsmannen kom med sin uttalelse, hadde Pasientskadenemnda behandlet saken fra klager og fattet endelig vedtak.

I 2016 behandlet ombudsmannen 150 saker om behandling, tvang, klage på personell og pasientskade. Av disse ble 93 avvist, 57 realitetsbehandlet og fem av sakene avsluttet med kritikk.

Tilsetting – krav til saksbehandlingen ved vurdering av personlig egnethet

Av Annicken Elisabeth Sogn, nestleder og
Karen Haug Aronsen, seniorrådgiver
Avdeling 1

Ombudsmannen får jevnlig henvendelser fra personer som opplever at de er forbigått etter å ha søkt på en stilling i det offentlige. De ber ombudsmannen undersøke om det var den best kvalifiserte søkeren som fikk stillingen. Selv mener klageren ofte at forvaltningen har gjort avgjørende feil ved vurderingen av egen eller den tilsattes personlige egnethet for stillingen.

Vurdering av personlig egnethet hører med i anvendelsen av kvalifikasjonsprinsippet. Flere av de 113 tilsettingssakene som ombudsmannen behandlet i 2016 illustrerer godt at vurderingen av personlig egnethet kan være vanskelig å gjøre riktig. Arbeidsgivere i forvaltningen er nok ikke alltid tilstrekkelig klar over at søkerne har krav på lik behandling også ved vurderingen av deres personlige egnethet for stillingen.

Kvalifikasjonsprinsippet skal styre tilsettingsprosessen og ha avgjørende innvirkning på tilsetningsvedtaket

Tilsetting i offentlig stilling er et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven 10. februar 1967 § 2 annet ledd første punktum. De særlige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel IV–V gjelder også i tilsettingssaker, med unntak fra reglene om begrunnelse, jf. § 3 annet ledd. Ved tilsetting har en offentlig arbeidsgiver derfor plikt til å sørge for at «saken er så godt opplyst som mulig» før vedtak treffes, jf. utredningsplikten i § 17.

–
Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsettinger i hele offentlig sektor. Prinsippet er ikke lovfestet per i dag, men det er sikker rett at kvalifikasjonsprinsippet har lovs rang.
–

Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsettinger i hele offentlig sektor. Prinsippet er ikke lovfestet per i dag, men det er sikker rett at kvalifikasjonsprinsippet har lovs rang. Prinsippet innebærer blant annet at arbeidsgiver, ved tilsetting i offentlige stillinger, skal tilsette den av søkerne som etter en samlet

vurdering anses best kvalifisert for stillingen. Ved siden av forvaltningslovens saksbehandlingsregler er kvalifikasjonsprinsippet med på å ivareta mange av de ulike hensyn som borgerne med rette forventer at skal prege forvaltningens virksomhet, og som et godt stykke på vei kan sammenfattes i begrepene «for-svarlig saksbehandling» og «god forvaltningsskikk». Helt sentrale for tilsettingsprosessen er prinsippet om likebehandling, at alle beslutninger og vedtak skal være saklig begrunnet, og at bruken av offentlige ressurser skal være så effektiv som mulig.

—

Personlig egnethet sikter til søkerens personlige sider, som ikke lar seg dokumentere og måle på samme måte som utdanning og praksis.

—

Søkernes personlige egnethet – den vanskeligste vurderingen etter kvalifikasjonsprinsippet?

Etter kvalifikasjonsprinsippet plikter arbeidsgiver å gjøre en grundig sammenlignende vurdering av søkerens kvalifikasjoner ut fra kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten, eventuelle lov- og avtalefestede krav til stillingen, den enkelte søkers utdanning og praksis – og hans eller hennes personlige egnethet for den aktuelle stillingen.

Faglig kunnskap, arbeidserfaring og praktiske ferdigheter kan stort sett både defineres, dokumenteres og måles. Slike kvalifikasjoner er derfor som oftest lett å sammenligne, og sammenligningen lar seg også relativt lett dokumentere. Med personlig egnethet er det annerledes. Personlig egnethet sikter til søkerens personlige sider, som ikke lar seg dokumentere og måle på samme måte som utdanning og praksis.

Egenskapene som er bestemmende for egnetheten, vil kunne variere fra stilling til stilling. Hvorvidt en søker er egnet for en stilling, vil derfor være avhengig av hans eller hennes personlige egenskaper; hvem søkeren er som person, både i seg selv og i samspill med andre. Personlig egnethet er derfor vanskelig å definere konkret, og enda vanskeligere å måle. Søkerens egnethet for stillingen kan også, i varierende grad, være sterkt utslagsgivende for kvaliteten på utført arbeid. Eksempelvis vil personlig egnethet vil være mer utslagsgivende for en stilling som helsefagarbeider, enn for en stilling som saksbehandler. Men selvfølgelig; en saksbehandlerstilling med mye publikumskontakt stiller andre krav til personlig egnethet enn en saksbehandlerstilling med skriftlig saksbehandling som hovedinnhold. Det er uansett ikke tvil om at personlig egnethet er et viktig og vesentlig, men ofte vanskelig, element i kvalifikasjonsvurderingen. Ikke minst når det gjelder hvilken vekt denne egnetheten skal tillegges i den totale helhetsvurderingen av hvilken søker som er «best kvalifisert» for en stilling. At vurderingen gjøres på likt og tilnærmet sammenlignbart grunnlag er derfor svært viktig.

Når søknadsfristen er ute, vil arbeidsgiver vanligvis først skaffe seg en oversikt over hvem av søkerne som oppfyller de formelle og rent faglige kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten. Egnethetsvurderingen kommer som regel senere, som del av en undersøkende vurdering av om søkeren skal anses fullt ut kvalifisert, og eventuelt aktuell for å bli innstilt til stillingen. Men tur og orden i saksgangen er ikke alltid slik. Saker som er undersøkt av ombudsmannen, har gitt eksempler på at søkere som «på papiret» er formelt kvalifisert, likevel er blitt silt ut ved første gjennomgang av søknadene. Det kan være fordi søknaden er dårlig formulert, eller ikke svarer på utlysningsteksten. Arbeidsgiver kan ha helt saklig grunn til å se bort fra, og sile ut slike søknader. En skriftlig søknad som røper dårlig skriftlig fremstillingsevne, vil

kunne være tilstrekkelig saklig silingsgrunn, hvis det fremgår av utlysningsteksten at nettopp god skriftlig fremstillingsevne er viktig eller vil bli tillagt stor vekt (sak 2016/2166). Også hvis en søker av en eller annen grunn helt klart ikke er egnet for den utlyste stillingen, og arbeidsgiver er godt kjent med det fra før, vil det kunne være en akseptabel silingsgrunn alt ved den innledende gjennomgangen av søknadene. For slike typetilfeller har ombudsmannen presisert at arbeidsgivers kjennskap til søkerens manglende egnethet må være av nyere dato (sak 2015/1355).

Forvaltningsloven § 17 første ledd pålegger ikke offentlige arbeidsgivere en ubetinget plikt til å innhente referanser eller avholde intervju med aktuelle, formelt godt kvalifiserte søkere. Om aktuelle søkere bør innkalles til intervju, vil bero på om andre dokumenterte opplysninger kan belyse saken godt nok til å vurdere søkerens kvalifikasjoner opp mot hverandre. For søkere som ikke er kjent for arbeidsgiver (tilsettingsutvalget) fra før, vil arbeidsgiver i de aller fleste tilfeller vanskelig kunne vurdere deres personlige egnethet for stillingen bare ut fra søknaden og annet skriftlig materiale. Intervjuer med søkerne, og innhenting av opplysninger og uttalelser fra referanser, vil derfor ofte være en nødvendig forutsetning for å få tilsettingssaken godt nok opplyst, spesielt når det gjelder søkerens personlige egnethet (sak 2016/980).

Det er viktig at tilsettingsmyndighetene sørger for likebehandling av søkerne både ved bruk av kriterier for utvelgelse til intervju, i intervjusituasjonen, og ved innhenting av opplysninger og uttalelser fra referanser. De som blir valgt ut til intervju, må alle sikres samme mulighet til å gi en fullstendig presentasjon av sine relevante kvalifikasjoner i intervjusituasjonen (sak 2016/1281). Tilsettingsmyndigheten må også være nøye med å innhente samme type opplysninger

og uttalelser fra sammenlignbare referanser. Hvis arbeidsgiver nøyer seg med å få uttalelse fra en nær venn til en søker, men ber om uttalelse fra nåværende sjef til en annen søker, sier det seg selv at kravet til likebehandling og saklig sammenligningsgrunnlag ikke vil være oppfylt.

For arbeidsgiver vil det være vanskelig å dokumentere at likebehandlingsprinsippet er fulgt i bruken av intervjuer og referanser, hvis ikke i det minste hovedpunktene fra intervjuer med søkere og uttalelser fra søkerens referanser er nedtegnet skriftlig underveis. Å gjøre det er god forvaltningsskikk, som også sikrer at det i etterkant vil være mulig, for ombudsmannen, å etterprøve for eksempel at de vurderinger som er foretatt ikke er basert på utenforliggende eller usaklige hensyn. Nedtegnelser som gjøres (lenge) etter at tilsettingsprosessen er avsluttet, er ikke godt nok (sak 2016/960).

—
De gangene ombudsmannen bestemmer seg for å undersøke en tilsettingssak nærmere, er det fordi saksdokumentene kan gi inntrykk av at tilsettingsprosessen ikke har gått riktig for seg, eller at tilsettingsvedtaket ikke bygger på kvalifikasjonsprinsippet.
—

Kvalifikasjonsprinsippet og ombudsmannens etterprøving

Tilsettingssakene som bringes inn for ombudsmannen, gir inntrykk av at det er relativt stor variasjon i kvaliteten på tilsettingsprosessene hos ulike offentlige arbeidsgivere. De fleste håndhever nok kvalifikasjonsprinsippet, og gjør det på en forsvarlig måte.

For helhetens skyld skal uttrykkelig nevnes at i noen av sakene som er gjennomgått, har arbeidsgiver gjort en veldig god jobb, også på dette punktet. Kvalifikasjonsprinsippet er håndhevet på en utmerket måte gjennom hele tilsettingsprosessen, og hovedpunktene er utførlig nedfelt skriftlig, skritt for skritt, vurdering etter vurdering, gjennom hele prosessen.

Den praktiske og rettslige feilen som oftest går igjen, er at det underveis i tilsettingsprosessen ikke i tilstrekkelig grad blir dokumentert at både tilsettingsprosessen og tilsettingsvedtaket faktisk er i tråd med kvalifikasjonsprinsippet. Generelt er det viktig at også egnethetsvurderingen og prosessen rundt denne blir dokumentert. Det er viktig av hensyn til søkerens krav på lik behandling i tilsettingsprosessen, men også av notoritetshensyn. Tilsettingsmyndigheten bør kunne dokumentere at det ikke foreligger myndighetsmisbruk, og at det ikke er tatt utenforliggende hensyn.

De gangene ombudsmannen bestemmer seg for å undersøke en tilsettingssak nærmere, er det fordi saksdokumentene kan gi inntrykk av at tilsettingsprosessen ikke har gått riktig for seg, eller at tilsettingsvedtaket ikke bygger på kvalifikasjonsprinsippet. Gjennom alle undersøkelser herfra er det kvalifikasjonsprinsippet som styrer hvilke spørsmål ombudsmannen ber arbeidsgiver (tilsettingsmyndigheten) svare på eller redegjøre nærmere for.

Kvalifikasjonsprinsippet styrer også ombudsmannens rettslige vurderinger i uttalelsen som avslutter saken. Det samme gjelder når ombudsmannen undersøker saker om tildeling av driftshjemmel, mest praktisk; tildeling av fastlegehjemmel eller driftstilskudd til fysioterapeut.

—
At en søker har en mastergrad, hvis det er søkt etter en med bachelorgrad, gjør ikke denne søkeren med mastergrad automatisk bedre faglig kvalifisert for stillingen.
—

I svaret til ombudsmannen viser arbeidsgiver ofte til den tilsattes «personlige egnethet» som avgjørende for hvorfor akkurat den tilsatte ble ansett best kvalifisert av flere søkere som «på papiret» synes å fremstå relativt likt kvalifisert, faglig sett. En saklig og godt fundert egnethetsvurdering er det, selvfølgelig, lov å legge vekt på. Den feilen som ofte går igjen, og som ombudsmannen derfor har påpekt i mange uttalelser, og bedt arbeidsgiver å rette opp for fremtidige tilsetninger, er at personlig egnethet tillegges for stor vekt ved avgjørelsen av hvilken søker som skal anses «best kvalifisert». Hovedregelen er at det etter kvalifikasjonsprinsippet skal svært mye til for at én søkers personlige egnethet kan veie tyngre enn en annen søkers klart dokumenterte bedre faglige kvalifikasjoner. Den faglig best kvalifisertes

manglende egnethet for stillingen må i så tilfelle være betydelig, og klart og tydelig dokumentert gjennom en grundig saksbehandling i tilsettingsprosessen. Det kan i denne sammenheng også være grunn til å presisere at det er de faglige kvalifikasjonene det er søkt etter, og som det faktisk er behov for i den konkrete stillingen, som vil være bestemmende for hvilke krav kvalifikasjonsvurderingen skal omfatte og veie. At en søker har en mastergrad, hvis det er søkt etter en med bachelorgrad, gjør ikke denne søkeren med mastergrad automatisk bedre faglig kvalifisert for stillingen.

—

Ombudsmannen har sett flere eksempler på at nettopp arbeidsgivers antipatier eller sympatier har fått innvirke på tilsettingsprosessen, og på hvem som fikk tilbud om stillingen.

—

Innenfor rammen av kvalifikasjonsprinsippet kan forvaltningen utøve et fritt skjønn. Det betyr at hvis det faktisk er flere kvalifiserte søkere til én og samme stilling, vil den konkrete vurderingen av hvem skal anses som best kvalifisert for stillingen, herunder den sammenlignende vurderingen og vektleggingen av den enkelte søkers personlige egnethet for stillingen, bero på tilsettingsmyndighetenes skjønn.

Sivilombudsmannsloven § 10 annet ledd setter rammer for hva som skal til for at ombudsmannen kan uttale seg om forvaltningens skjønnsmessige vurderinger. Bare hvis det hefter feil ved skjønnnet, for eksempel hvis det er lagt vekt på utenforliggende eller usaklige hensyn, eller tilsettingsvedtaket fremstår som «klart urimelig» kan ombudsmannen kritisere en tilsettingsprosess der skjønnnet var avgjørende for hvem som ble tildelt stillingen.

Når de enkelte søkernes egnethet skal vurderes opp mot hverandre, vil det ikke være saklig hvis arbeidsgivers eventuelle sympatier og antipatier får innvirke på den sammenlignende vurderingen. Dette kan synes så selvfølgelig at det burde være unødvendig å nevne, men ombudsmannen har sett flere eksempler på at nettopp arbeidsgivers antipatier eller sympatier har fått innvirke på tilsettingsprosessen, og på hvem som fikk tilbud om stillingen.

Generelt vil arbeidsgivers saksbehandling bli utsatt for kritikk fra ombudsmannen, hvis det ikke fremgår tydelig av saksdokumentene hvordan, og på hvilket grunnlag tilsettingsmyndigheten har kommet frem til at en søker er bedre egnet enn en annen. I sak 2016/980 var bare den ene av to søkere godt kjent av dem som gjennomførte intervjuene. Likevel ble det ikke innhentet referanser for den søkeren som intervjuerne ikke kjente fra før. Ombudsmannen bemerket da at den manglende innhenting av referanser gjorde det uklart om forvaltningen reelt sett hadde grunnlag for å vurdere søkerens personlige egnethet opp mot hverandre. Det ble også påpekt at arbeidsgiver i alminnelighet bør sikre at tilsetting ikke skjer før alle aktuelle kandidater har fått en likeverdig behandling og vurdering. Det er ikke forsvarlig å fastslå at en kandidat er best egnet, utelukkende fordi tilsettingsmyndigheten kjenner ham eller henne godt.

Ombudsmannen har tidligere uttalt seg om søkers adgang til å imøtegå ufordelaktige opplysninger som har kommet frem ved innhenting av referanser. Her må det skilles mellom referanser forvaltningen kontakter på eget initiativ, og referanser oppgitt av søkeren selv (sak 2015/1990). Det må også skilles mellom nye opplysninger, som kommer frem i forbindelse med referanseinnhenting, og opplysninger som har kommet frem tidligere i prosessen, og som enten verifiseres eller avkreftes av referansene.

Om betydningen av personlig egnethet for undervisningsstillinger

I en Høyesterettsdom 31. oktober 2016 (2016-2229-A), i en sak om tilsetting i undervisningsstilling, kom Høyesterett til at ved prøvingen av om en søker oppfyller de lovbestemte kravene til «relevant faglig og pedagogisk kompetanse» etter opplæringslova, kan også søkerens egnethet for stillingen inngå i vurderingen av om de lovbestemte kravene er oppfylt. I avsnitt 52 i den dommen gjorde førstvoterende det klart at det likevel ikke kan settes for strenge krav til personlig egnethet ved vurderingen etter opplæringslova § 10-1 første punktum:

«Vurderingen må være saklig, bygge på korrekt faktum og ikke være preget av utenforliggende hensyn. At søkeren etter en alminnelig kvalifikasjonsvurdering fremstår som dårligere egnet enn en annen, vil åpenbart ikke være tilstrekkelig.»

Hvis utfallet av en strengt saklig vurdering basert på korrekt faktum er at arbeidsgiver finner søkeren personlig uegnet for den utlyste stillingen, vil ikke søkeren kunne anses å oppfylle lovens kompetansekrav.

Noen avsluttende ord om virkeområdet for ombudsmannens uttalelser i tilsettingssaker

Undersøkelsene til ombudsmannen i en tilsettingssak vil omhandle forholdet mellom klageren i saken og det aktuelle forvaltningsorganet som tilsettingsmyndighet. Den eller de som ble tilsatt, vil ikke være part i undersøkelsene til ombudsmannen. Standpunktet i ombudsmannens uttalelse i en tilsettingssak vil derfor ikke ha betydning for den eller de tilsattes rettsstilling.

—
Den eller de som ble tilsatt, vil ikke være part i undersøkelsene til ombudsmannen.
—

Fører en undersøkelse til at ombudsmannen finner grunn til å kritisere tilsettingsprosessen og eller tilsettingsvedtaket, forutsetter ombudsmannen at forvaltningsorganet i saken merker seg kritikken, og iverksetter tiltak for å unngå de feilene som er påpekt i fremtidige tilsettingssaker. I noen saker ber ombudsmannen også forvaltningsorganet vurdere om noe kan gjøres for å bøte på de feil som ble begått overfor søkeren som klaget til ombudsmannen.

15/2935

En blind dame som hadde hatt TT-kort med utvidet reiserett siden 80-tallet, klaget til ombudsmannen over at fylkeskommunen nå hadde avslått utvidet reiserett. TT-kort skal dekke fritidsreiser med drosje. Etter TT-ordningen i Akershus gis blant annet blinde, synshemmede og rullestolbrukere en utvidet reiserett som dekker det dobbelte av hva en normal reiserett gjør. I sin fornyede søknad om reiserett opplyste hun om stort transportbehov fordi hun var aktiv i korps, engasjerte seg i ulike organisasjoner og hadde stort nettverk. Hun opplyste også at etter som tiden var gått, var det mulig å ta tog og buss alene på enkelte strekninger som var kjente, men at det forøvrig er nødvendig å kjøre drosje.

Fylkeskommunen avsto utvidet reiserett med grunnlag i en bestemmelse om redusert reiserett der drosjebehovet er periodisk.

I sin uttalelse sa ombudsmannen blant annet at det at en blind person behersker enkelte kollektivstrekninger ikke innebærer at behovet for TT-reiser er «periodisk». Ombudsmannen pekte også på at flere tilsvarende saker hvor det ikke lenger ble gitt utvidet reiserett fordi behovet ble ansett periodisk, tydet på det var gjort endringer i forvaltningspraksis som ikke fulgte av endringer i forskriften. Fylkeskommunen ble bedt om å vurdere den aktuelle søknaden på nytt.

I sin fornyede vurdering omgjorde fylkeskommunens klagenemnd vedtaket og innvilget utvidet reiserett.

I en epost til ombudsmannen skrev klageren: «Tusen takk for vidunderlig hjelp fra dere. I helgen fikk jeg vedtak fra ...fylkeskommune – på utvidet reiserett!»

I 2016 behandlet ombudsmannen 55 klager på fylkeskommunal forvaltning. Av disse ble 33 realitetsbehandlet. 11 av sakene ble avsluttet med kritikk.



Sak 15/1632

En person som søkte asyl i Norge i 2014, opplyste å være født i 1998. Søkeren hadde ingen ID-papirer, og kjente ikke den eksakte fødselsdatoen sin. Fordi det var tvil om søkerens korrekte alder var 16 år som oppgitt, ble det gjennomført en aldersundersøkelse. Resultatet av undersøkelsen var at vedkommende sannsynligvis var ca. 20 år. UDI innvilget søkeren midlertidig oppholdstillatelse med flyktningstatus, og konkluderte i vedtaket med at vedkommende var over 18 år. Aldersfastsettelsen ble klaget til UDI, som sendte saken videre til UNE. UNE mente at fastsettelse av alder var en beslutning som ikke kunne påklages, og avslo å behandle klagen. Saken ble deretter klaget til ombudsmannen.

I sine undersøkelser konsentrerte ombudsmannen seg om det var anledning til å klage over UDIs fastsettelse av alder når søkeren ble innvilget oppholdstillatelse under førsteinstansbehandlingen, men hvor søkeren i strid med sin egen forklaring ble ansett for å være over myndighetsalderen. Hadde søknaden blitt avslått av UDI, ville spørsmålet om fødselsdato uansett ha blitt behandlet som en del av en klage over avslaget på oppholdstillatelse. En enslig, mindreårig asylsøker har flere rettigheter som søkere over myndighetsalderen ikke har. Ombudsmannen kom derfor til at disse særskilte rettighetene innebærer at vurderingen av alder må anses som et enkeltvedtak som kan påklages. UNE ble derfor bedt om å sørge for at det ble gitt klageadgang i tilsvarende saker.

UNE svarte deretter ombudsmannen at den aktuelle saken ville bli realitetsbehandlet på nytt. Videre ville retningslinjer og rutiner bli endret slik at liknende saker i fremtiden blir klagebehandlet av UNE.

I 2016 behandlet ombudsmannen 138 klager på UDI og UNE. 13 av dem ble avsluttet med kritikk.

Sak 2015/242

Foreldrene til en myndig gutt som tidligere hadde vært innlagt på psykiatrisk institusjon, ba om at det skulle gjennomføres en tvungen observasjon for å vurdere tvangsinnleggelse av gutten. Sykehuset vedtok å ikke opprette tvungen observasjon. Foreldrene hans var uenige i dette og klaget til kontrollkommissjonen. Kontrollkommissjonen viste til at de på grunn av omstendighetene ikke kunne regnes som «nærmeste pårørende» og derfor ikke kunne klage på avslaget. Foreldrene, som var redd for at lignende situasjoner kunne oppstå igjen, klaget avvisningen inn for ombudsmannen.

Etter å ha innhentet den aktuelle kontrollkommissjonens syn kom ombudsmannen til det var tvilsomt om kommissjonen kunne avslå klagen på dette grunnlaget. I følge pasient- og brukerrettighetsloven skal det foreligge særlige grunner for å avvise klageretten til den som har hatt mest, varig og løpende kontakt med pasienten.

På tidspunktet for ombudsmannens uttalelse, var det ikke lenger aktuelt med en ny vurdering av foreldrenes klagerett. Saken ble avsluttet ved at ombudsmannen bad kontrollkommissjonen merke seg ombudsmannens uttalelse med tanke på behandlingen av fremtidige saker.

Ombudsmannen behandlet 44 klager på sykehus og helseinstitusjoner i 2016. To av dem ble avsluttet med kritikk.

Arbeidet med menneskerettigheter

Sivilombudsmannens menneskerettighetsmandat er bredt, og det reflekteres også i arbeidet som er gjort i 2016:

- › **Rettsikkerhetsgarantier i psykisk helsevern var tema for det årlige menneskerettighetsseminaret.**
- › **Ombudsmannen og hans medarbeidere har holdt en rekke innlegg om betydningen av åpenhet og ytringsfrihet i forvaltningen.**
- › **Forebyggingsenheten har besøkt i alt 11 steder der mennesker er fratatt friheten.**
- › **Ombudsmannen har både behandlet klagesaker og tatt opp saker av eget tiltak om forvaltningens anvendelse av FNs barnekonvensjon.**

«I meldingen skal ombudsmannen også orientere om sitt arbeid med å overvåke og kontrollere at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene»

Fra Stortingets instruks til Sivilombudsmannen § 12 annet ledd.

Av Ingvild Lovise Bartels,
seniorrådgiver

Tema for Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar 19. oktober 2016 var «Rettsikkerhetsgarantier i psykisk helsevern». Hovedspørsmålet som ble stilt var «Hvordan sikres pasienters rettigheter ved bruk av tvang?» Dette spørsmålet berører kjernen av Sivilombudsmannens mandat. Sivilombudsmannens sloven slår fast at ombudsmannen skal arbeide for at den enkelte ikke utsettes for urett av forvaltningen og bidra til at forvaltningen respekterer og sikrer menneskerettighetene. Pasienter underlagt tvang i psykisk helsevern er i en særlig utsatt situasjon, og behovet for rettsikkerhet er derfor stort.

Menneskerettighetsseminaret var også en del av Sivilombudsmannens markering av at torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT) fylte 10 år den 22. juni 2016.

Sivilombudsmannen ønsket med seminaret å se nærmere på hvilke kontroll- og tilsynsorganer som finnes for pasienter i psykisk helsevern og hvordan disse fungerer. Hvordan finner man som pasient og pårørende frem til informasjon om disse? Hvordan benytter man seg av dem? Og ikke minst – sørger de for tilstrekkelig vern av pasienters rettigheter?



Det årlige menneskerettsseminaret tok opp rettsikkerhetsgarantier i psykisk helsevern

I 2016 avdekket avisen VG i en artikkelserie at det er store hull i tallene som rapporteres inn til myndighetene om bruk av mekaniske tvangsmidler i psykisk helsevern. Dette er alvorlig. For å nå myndighetens uttalte målsetting om å redusere bruken av tvang, må man ha sikker kunnskap om omfanget av denne. Noen sykehus har jobbet målrettet og lykkes med å få til en reduksjon av tvang. Det er også nylig nedsatt et tvangslovutvalg som skal foreta en samlet gjennomgang av tvangslovgivningen på helse- og omsorgsområdet. Forslag om endringer i psykisk

helsevernloven ble fremmet i 2016 og behandles av Stortinget våren 2017.¹ I tre panelsamtaler under seminaret ble dette, samt rettsikkerhet ved tvangsmedisinering (behandling uten samtykke), diskutert. Funn og erfaringer fra Sivilombudsmannens besøk til institusjoner innen psykisk helsevern ble også presentert. Blant erfaringene er at kontrollkommisjonene til dels har svært ulik praksis. Informasjon om kontrollkommisjonene, og klagemuligheter, har også vært lite tilgjengelig flere steder Sivilombudsmannen har besøkt.

1 Endringer i psykisk helsevernloven mv. (økt selvbestemmelse og rettssikkerhet) <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=65575>.

Sivilombudsmannens håp er at seminaret ga konstruktive bidrag til det pågående ordskiftet rundt bruk av tvang og styrking av rettssikkerheten til pasienter i psykisk helsevern. Video av presentasjonene og panelsamtalene er tilgjengelig på Sivilombudsmannens hjemmeside.²

Sivilombudsmannens behandling av saker der Norges menneskerettslige forpliktelser er særlig berørt

Sivilombudsmannen tar på ulike måter hensyn til Norges menneskerettslige forpliktelser i sin klagesaksbehandling. Noen ganger tolker ombudsmannen innholdet i de menneskerettslige forpliktelsene og konkluderer med hvilken betydning de får for den aktuelle saken. Andre ganger nøyer ombudsmannen seg med å påpeke overfor myndighetene at menneskerettslige forpliktelser er relevant for behandling av saken og må tas med i vurderingen.

Et selskap fikk avslag på søknad om fri sakførsel i en sak om utleggspant i forbindelse med illeggelse av tilleggsavgift (sak 2015/3217). Selskapet klaget til ombudsmannen og viste til at illeggelse av tilleggsavgift er å anse som straff, og at Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 6 nr. 3 bokstav c da i visse tilfeller gir siktede krav på vederlagsfri advokatbistand.³ Statens sivilrettsforvaltning hadde ikke vurdert forholdet til EMK i forbindelse med sitt vedtak og ble av ombudsmannen bedt om å vurdere det. Sivilrettsforvaltningen kom da til at tilleggsavgift ansees som straff i relasjon til EMK artikkel 6, slik at bestemmelsen i utgangspunktet kom til anvendelse. I vurderingen av det såkalte rettferdighetsvilkåret i EMK artikkel 6 nr. 3 bokstav c ble det vist til at det etter EMDs praksis skal foretas en helhetsvurdering av sakens alvor, kompleksitet og

klagerens behov for bistand. I det nærmere vurderingen ble det bl.a. lagt avgjørende vekt på at saken ikke medførte risiko for fengselsstraff for aksjonærene i selskapet. Sivilrettsforvaltningen fattet på bakgrunn av dette et nytt vedtak og oppretthold avslaget på fri sakførsel. Sivilombudsmannen konkluderte i brev 11. april 2016 med at Sivilrettsforvaltningen hadde lagt til grunn en riktig forståelse av bestemmelsen, og foretatt den vurdering som EMK artikkel 6 nr. 3 bokstav c forutsetter. Saken ble etter dette avsluttet uten at ombudsmannen kom med en egen uttalelse i saken.

Retten til pass har sammenheng med retten til fri bevegelse og retten til å forlate en stats territorium

Retten til pass har sammenheng med retten til fri bevegelse og retten til å forlate en stats territorium. EMK protokoll nr. 4 artikkel 2 nr. 2 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 12 nr. 2 slår fast retten til å forlate ethvert land, også sitt eget. Inngrep i denne retten, for eksempel ved vedtak om innlevering av pass, må være i samsvar med lov og nødvendig i et demokratisk samfunn. I en uttalelse 5. oktober 2016 om innlevering av pass etter passloven § 5 tredje ledd bokstav d, kom ombudsmannen til at sentrale vilkår i loven for å vedta innlevering av passet ikke var vurdert i Politidirektoratets vedtak (sak 2015/3121). Ombudsmannen ba derfor om at saken ble behandlet på nytt.

2 Se www.sivilombudsmannen.no under fanen «Foredrag og arrangementer».

3 Høyesteretts dom 23. september 2015, HR-2015-1934- A.

Forvaltningen er forpliktet til å følge FNs barnekonvensjon, som gjelder som norsk lov med forrang foran annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3 jf. § 2. Hensynet til barnets beste er også inntatt i Grunnloven § 104. Dette prinsippets innhold er presisert blant annet i boken «Barnekonvensjonen – barns rettigheter i Norge», Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (red.), (3. utg. 2016) s.68: «I enkeltsaker er poenget at det skal skje en konkret og individuell vurdering av hva som er best for det barnet saken gjelder, innenfor de rammene lovgivningen trekker opp.»

I to saker som gjaldt søknad om skoleplass i en nabokommune kom ombudsmannen til at hensynet til barnets beste ikke var individuelt og konkret vurdert, og at sakene burde behandles på nytt.⁴ I en uttalelse 16. september 2016 om skoleskyss til en privatskole i nabokommunen kom ombudsmannen med tilsvarende bemerkninger. Hensynet til barnets beste var ikke vurdert konkret og individuelt, og Fylkesmannens vurdering av barnets beste var heller ikke i samsvar med regelverket (sak 2015/3425).

—

I to saker som gjaldt søknad om skoleplass i en nabokommune kom ombudsmannen til at hensynet til barnets beste ikke var individuelt og konkret vurdert, og at sakene burde behandles på nytt.

—

Fengselsstraff kan gjennomføres utenfor fengsel med elektronisk kontroll dersom den ubetingede fengselsstraffen eller den resterende tiden frem til forventet løslatelse er inntil fire måneder, og slik gjennomføring er hensiktsmessig for å sikre positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, jf. straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd. Hvis domfelte har barn, skal det ved vurderingen av om straffegjennomføring med elektronisk kontroll skal innvilges, tas hensyn til om denne type straffegjennomføring vil være til barnets beste.

I forbindelse med avslag på en søknad om straffegjennomføring med elektronisk kontroll kom Sivilombudsmannen i en uttalelse 26. april 2016 til at den vurderingen som kriminalomsorgen hadde foretatt av hensynet til domfeltes barn ikke kom tilstrekkelig klart fram av vedtaket (sak 2015/2904). Ombudsmannen uttalte at det forutsettes at kriminalomsorgen sørger for at det i fremtidige saker blir gitt en begrunnelse som også omfatter disse spørsmålene.

Barns rett til å bli hørt i saker som berøre dem selv følger av FNs barnekonvensjon artikkel 12, Grunnloven § 104 og forvaltningsloven § 17 første ledd, samt utlendingsforskriften § 17-3 og § 17-5, jf. utlendingsloven § 81 annet ledd.

Sivilombudsmannen uttalte seg 21. april 2016 om en sak hvor en mindreårig gutts søknad om midlertidig oppholdstillatelse etter regelverket om familieinnvandring ble avslått (sak 2014/2831). Gutten, som på søknadstidspunktet var 13 år gammel, ble ikke på noe tidspunkt intervjuet av, eller tilbudt en samtale med, utlendingsmyndighetene. På det tidspunktet Utlendingsnemnda (UNE) fattet den siste avgjørelsen i saken, var han blitt 16 år. Ombudsmannen kritiserte

4 Uttalelse 27. januar 2016, sak 2015/2445 og uttalelse 23. september 2016, sak 2016/800.

UNE for ikke å ha tilbudt barnet en samtale. Selv om det ikke er gitt at en samtale ville endret resultatet i saken, har høring av barn en egenverdi for den det gjelder. Ved ikke å tilby gutten en samtale ble han fratatt en grunnleggende partsrettighet og muligheten til selv å opplyse saken.

I etterkant av ombudsmannens uttalelse gjennomførte nemnda et intervju med gutten ved at han møtte til telefonsamtale med nemnda ved den norske ambassaden i Accra. Det ble også gjennomført en ny samtale med klagerens mor i Norge. Nemnda vurderte deretter saken på nytt, og kom i vedtak 6. september 2016 til at vilkårene i utlendingsloven § 42 annet ledd var oppfylt. I vedtaket heter det blant annet: «UNE legger videre, etter en konkret helthetsvurdering av alle opplysningene i saken, til grunn at det er sannsynliggjort at det er umulig å innhente samtykke fra klagerens far. Det er særlig lagt vekt på forklaringene som er gitt av klageren og av referansepersonen i intervju med UNE. [...] UNE legger til grunn at verken klageren eller referansepersonen vet hvor klagerens far oppholder seg, og at det er gjort tilstrekkelig innsats for å finne ham.» Gutten fikk i vedtaket midlertidig oppholdstillatelse for familiegjenforening med sin mor.

—

Det er en stor påkjenning for de det gjelder å måtte vente på en avklaring fra Utlendingsdirektoratet i lang tid.

—

Denne saken ble også diskutert på et internseminar i UNEs oppholdsavdeling hvor Sivilombudsmannen innledet om temaet «Sivilombudsmannen og Utlendingsnemnda».

Undersøkelser av eget tiltak

I tillegg til å behandle klager kan Sivilombudsmannen ta opp saker av eget tiltak.

Sivilombudsmannen har bl.a. undersøkt Utlendingsdirektoratets behandling av søknader om familieinnvandring (sak 2015/201). I den etterfølgende uttalelsen 2. juni 2016 understreket Sivilombudsmannen bl.a. at retten til familieliv er nedfelt i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Saker om familieinnvandring er av stor betydning for de personene det gjelder. I mange saker er barn berørt. Lang saksbehandlingstid kan medføre familiesplittelse og manglende mulighet for å utøve et ønsket familieliv. Det er en stor påkjenning for de det gjelder å måtte vente på en avklaring fra Utlendingsdirektoratet i lang tid. Dette tilsier at saker om familieinnvandring i utgangspunktet bør behandles rimelig raskt.

Basert på en konkret klagesak initierte Sivilombudsmannen i 2016 også en undersøkelse av eget tiltak av barnets rettigheter ved barnevernstjenestens vedtak om flytting av barn (sak 2016/1152). Undersøkelsen viste at Barne- og likestillingsdepartementets rettslige forståelse av barns rett til å medvirke ved barnevernstjenestens avgjørelser, ikke fullt ut er i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser og barnevernlovens bestemmelser. Fylkesmennenes praksis i tilsynssakene er ikke ensartet, og fylkesmennene hadde en ulik forståelse av medvirkningsbestemmelser rekkevidde i flyttesakene.⁵

5 Uttalelse 11. november 2016, sak 2016/1152.

En av ombudsmannens medarbeidere holdt to foredrag om temaet «Barnekonvensjonen i Fylkesmannens saksbehandling» for henholdsvis Fylkesmannen i Østfold og fylkesmannsembetene på en nasjonal konferanse om barns rettigheter i 2016. Som ledd i kompetansehevingen hos ombudsmannen har det vært holdt et internt foredrag om barnekonvensjonen i praksis.

Forvaltningens bruk av barnekonvensjonen er et viktig og bredt tema, og det er derfor skrevet en utdypende artikkel om dette i denne årsmeldingen, på side 7.

Åpenhet og ytringsfrihet i forvaltningen

I 2016 har Sivilombudsmannen merket en økt pågang om å holde innlegg og delta i diskusjoner om åpenhet og ytringsfrihet i forvaltningen. Dette er svært positivt.

Gjennom sine uttalelser i saker om offentlig ansattes ytringsfrihet har Sivilombudsmannen over flere år bidratt til å avklare rettstilstanden på dette feltet. Det rettslige utgangspunktet er at ansatte har samme vern for sin ytringsfrihet som enhver annen borger. Rollen som arbeidstaker medfører imidlertid visse begrensninger. Det følger av Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10 at slike begrensninger krever et rettslig grunnlag. Dette kan være lovfestede begrensninger (for eksempel taushetsplikt), avtaler om taushetsplikt eller den ulovfestede lojalitetsplikten som gjelder i alle arbeidsforhold. Lojalitetsplikten innebærer at ansatte har en plikt til å opptre lojalt overfor den virksomheten de arbeider i. Dette betyr imidlertid ikke at arbeidsgiveren har adgang til å regulere eller sanksjonere ytringer som ansatte fremsetter på egne vegne, etter sin egen forventning til de ansattes lojalitet.

Generelt skal det mye til for at den ulovfestede lojalitetsplikten kan begrunne begrensninger i ansattes ytringsfrihet. Hver sak må vurderes konkret, og det er i utgangspunktet arbeidsgiveren som må bevise at ytringen påfører, eller kan påføre, virksomheten skade. Ytringer som ikke er undergitt taushetsplikt, og som i hovedsak gir uttrykk for arbeidstakerens egne oppfatninger, vil det vanligvis være anledning til å komme med.

Tilgang til informasjon er en grunnleggende forutsetning for ytringsfrihet, demokrati, rettsikkerhet og kontroll av forvaltningen.

Ansatte hos Sivilombudsmannen har i 2016 bidratt med innlegg på flere fagseminarer om dette temaet, blant i Forsvarsdepartementet, på HR-konferansen for offentlig sektor og i Partnerforum – et samarbeid mellom Universitetene i Oslo og Bergen og 20 virksomheter i statsforvaltningen. Fagbladet Kommunal Rapport hadde 25. februar 2016 en artikkel om ytringsfrihet hvor kontorsjef hos Sivilombudsmannen Annette Dahl bl.a. uttalte at: [d]et er nettopp de personene som uttaler seg i kraft av sin fagkunnskap som kan være med å løfte debatten og informasjonen som tilflyter allmennheten. Det bør være stor takhøyde for at de får bidra. Hvis for mange er usikre og ikke tør å ytre seg, så blir vi andre fattige på informasjon [...].

Tilgang til informasjon er en grunnleggende forutsetning for ytringsfrihet, demokrati, rettsikkerhet og kontroll av forvaltningen. En viktig del av Sivilombudsmannens arbeid er å kontrollere at offentleglova praktiseres riktig. Lovens utgangspunkt er at saksdokumenter, journaler, register og lignende for offentlige organer er åpent for innsyn, jf. offentleglova § 3. Unntak krever hjemmel i lov. Selv om det er hjemmel for unntak, skal det, såfremt det ikke foreligger taushetsplikt, foretas en skjønnsmessig meroffentlighetsvurdering, jf. lovens § 11.

I 2016 mottok ombudsmannen flere klager som berørte prinsipielle spørsmål om offentlighet og innsyn. I tillegg til å holde foredrag om offentleglova for ulike forvaltningsorganer har Sivilombudsmannen i 2016 bidratt med informasjon om gjeldende rett i den offentlige debatten rundt innsyn i søkerlister til offentlige stillinger.⁶ Ombudsmannen ble invitert til den årlige SKUP konferansen (Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse) for å holde foredrag om aktuelle uttalelser og hvordan journalister bør klage. Pressen ble her oppfordret til å bruke klagemuligheten til Sivilombudsmannen. Ombudsmannen foretar en objektiv vurdering av innsynskravet. Ofte fører dette til at sakene løser seg underveis i saksbehandlingen. Klagene bidrar også til en god rettsutvikling og rettsavklaring på feltet.

Sivilombudsmannen avsluttet også i 2016 to undersøkelser av eget tiltak om henholdsvis Forsvarsdepartementets og Justis- og beredskapsdepartementets behandling av innsynssaker (sak 2015/1577 og sak 2015/1576).

Arbeidet i forebyggingsheten

I tillegg til den generelle formuleringen i sivilombudsmannsloven § 3 om at ombudsmannen skal bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene, har Sivilombudsmannen etter loven § 3a også et særlig ansvar for å bidra til gjennomføringen av FNs torturkonvensjon. Dette arbeidet gjøres primært i en egen forebyggingsenhet hvor de ansatte har tverrfaglig kompetanse. I henhold til mandatet beskrevet i tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon (OPCAT) skal Sivilombudsmannen gjennomføre regelmessige besøk til steder hvor mennesker er eller kan være frihetsberøvet. Hensikten med besøkene er å forebygge at disse menneskene utsettes for tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

I 2016 har Sivilombudsmannen besøkt Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, Vadsø fengsel, Drammen fengsel, Stavanger fengsel, Telemark fengsel, Kragerø avdeling og Norgerhaven fengsel i Nederland. Bergen sentralarrest ble også besøkt. Et særlig fokusområde for året har vært institusjoner innen psykisk helsevern og Sivilombudsmannen har besøkt Universitetssykehuset Nord-Norge HF (UNN) og Akershus universitetssykehus, ungdomspsykiatrisk klinikk. Sivilombudsmannen begynte i 2016 også med besøk til barnevernsinstitusjoner og besøkte Akershus ungdom- og familiesenter, avdeling Sole og Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom.

Etter hvert av besøkene publiserer Sivilombudsmannen en rapport med funn og anbefalinger. Denne følges så opp i dialog med den aktuelle institusjonen og ansvarlige myndigheter.

6 Dagens Næringsliv 19. mai 2016 «Holder ikke mål – Sivilombudsmannen kritiserer Finansdepartementet for å ha latt en søker trekke seg fra listen til jobben som ny visesentralbanksjef».



Lanseringsseminaret om temarapporten om kvinners soningsvilkår, samlet mange fra ulike etater og organisasjoner.

Sammenlignet med ombudsmenn i andre land har Sivilombudsmannen lagt opp til en stor grad av transparens og offentlighet i forebyggingsarbeidet. Det sendes ut pressemelding når en rapport er ferdigstilt, og rapporten legges ut på ombudsmannens hjemmeside. Institusjonenes oppfølging og svar på anbefalingene publiseres også, med unntak av eventuell informasjon som er underlagt taushetsplikt.

Sivilombudsmannen ønsker med dette å bidra til åpenhet og innsyn i forholdene på steder for frihetsberøvelse. Hensikten er å legge til rette for en åpen dialog både om utfordringene og det gode arbeidet som gjøres i de besøkte institusjonene. Tanken er at dette vil gi andre tilsvarende institusjoner, sektorer og offentligheten generelt, innsyn i og innspill til hvordan forholdene kan bli bedre for mennesker som er fratatt friheten i Norge – og forebygge at menneskerettighetskrenkelser skjer.

Sivilombudsmannens erfaring til nå er at denne tilnærmingen blir godt mottatt, både av de menneskene ombudsmannen møter under besøkene, institusjonsledelsen, ansvarlige myndigheter, pressen, frivillige organisasjoner og andre interesserte.

Funn og anbefalinger fra besøksrapportene kan også inngå i bredere temarapporter fra Sivilombudsmannen. I 2016 ble rapporten «Kvinner i fengsel – en temarapport om kvinners soningsforhold i Norge» utgitt. Rapporten ble fulgt opp med et lanseringsseminar. Rapporten ble senere også oversendt til FNs kvinnediskrimineringskomité (CEDAW) i forbindelse med komiteens vurdering av Norges niende rapport på gjennomføringen av konvensjonen.

Nærmere informasjon om de enkelte besøkene og Sivilombudsmannens arbeid under forebyggingsmandatet finnes i en egen årlig melding som leveres til Stortinget, Dokument 4:1 (2016–2017).⁷

7 Engelsk versjon av Dokument 4:1 (2016-2017) leveres også til FNs underkomité for forebygging (SPT).



Aage Thor Falkanger innledet plenums-sesjonen om kommunikasjon og erfaringer fra den norske ombudsmannen. Konferansen samlet 900 deltakere fra hele verden. Det overordnede temaet var utvikling av ombudsmanns praksis eller «Evolution of ombudsmanship».

Internasjonalt samarbeid

Det globale ombudsmannsnettverket the International Ombudsman Institute (IOI) arrangerte sin 11. verdenskonferanse 13.–19. november 2016 i Bangkok, Thailand. Tema for konferansen var bl.a. evaluering og utvikling av ombudsmannsrollen, en menneskerettighetsbasert tilnærming til ombudsmannsmandatet, presentasjon av nye ideer og innovative prosjekter og diskusjon av ombudsmannens rolle i å fremme offentlighet og innsyn («freedom of information»). Sivilombudsmannen holdt et innlegg om sistnevnte, der han bl.a. fremhevet betydningen av at vi har en offentlig elektronisk postjournal (OEP) i Norge.

Ombudsmannen redegjorde også for diskusjonen rundt hvilke typer kommunikasjon, som e-poster, sms'er og andre kommunikasjonsformer, som kan være journalpliktig. Et annet tema som Sivilombudsmannen bidro til, var kommunikasjonsstrategier og ombudsmenns forhold til mediene. Siden 2015 har Sivilombudsmannen hatt en egen kommunikasjonsrådgiver og mediestrategi.

Det skal etableres en forebyggingsenhet Italia. I den forbindelse ble Sivilombudsmannen 20.–21. mai 2016 invitert til Roma for å holde et foredrag om prosessen rundt etableringen av forebyggingsenheten i Norge.

Delegasjonsbesøk

Sivilombudsmannen mottar jevnlig forespørsler om å ta imot delegasjonsbesøk fra ulike land. I 2016 hadde kontoret bl.a. besøk fra Romania og Sør-Korea. Forebyggingsenheten har også hatt møte med organisasjonen the International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT) og holdt innlegg for delegasjoner fra Bulgaria, Taiwan, Thailand og Russland.

Nordisk samarbeid

De nordiske ombudsmennene møttes i 2016 på Bornholm. Der diskuterte man bl.a. kommunikasjonsstrategi, gjennomslag overfor forvaltningen og erfaringer fra forebyggingsarbeidet. Det er etablert et eget nettverk for de nordiske forebyggingsorganene, og i 2016 møttes disse i Stockholm. Temaet var psykisk helsevern.

Sivilombudsmann Aage Thor Falkanger var også dommer i finalen i den nordiske prosedyrekonkurransen om menneskerettigheter som fant sted i Helsingfors i 2016.



Ombudsmennene og medarbeidere fra Norge, Sverige, Danmark, Finland, Island, Grønland og Færøyene var samlet på Bornholm i august 2016.

Sak 2015/1206

En kommune hadde gitt en ansatt en skriftlig tilrettevisning og et forhåndsvarsel om advarsel på grunn av den ansattes uttalelser i media om et tiltak der vedkommende var ansatt.

Ved avslutningen av saken sa ombudsmannen blant annet at den ansattes uttalelser til media var innenfor yttringsfrihetens grenser og at lojalitetsplikten overfor arbeidsgiver ikke var brutt. Kommunens tilrettevisning innebar derfor et urettmessig inngrep i vedkommendes yttringsfrihet.

Ombudsmannen skrev også at bestemmelsen i kommunenes etiske retningslinjer om at ansatte ikke kunne bruke stillingstittelen ved uttalelser til media, i praksis innebar en urettmessig begrensning i yttringsfriheten.

I tilbakemeldingen til ombudsmannen skrev kommunen blant annet at tilrettevisningen ikke ville bli lagret på den ansattes personalmappen, men de ikke trakk tilrettevisningen tilbake. De kommenterte heller ikke påstander som var fremsatt i forbindelse med forhåndsvarselet. Kommunens tilbakemelding på disse og flere andre punkter medførte at ombudsmannen besvarte tilbakemeldingen slik; «kommunes håndtering av denne saken, herunder oppfølging av ombudsmannens uttalelse, etterlater tvil om kommunen viser tilstrekkelig forståelse for de ansattes grunnlovfestede yttringsfrihet». Ombudsmannen ba kommunen vurdere flere sider av saken en gang til.

Kommunen skrev tilbake at «kommunen og dennes ansatte respekter ombudsmannsordning, og at uenighet om vurderingen av en enkelt sak, ikke kan ses på som manglende respekt». Det ble ikke opplyst hva den omtalte uenigheten bestod i. På dette grunnlaget bestemte Sivilombudsmannen seg for å be om et møte med kommunens ledelse for å bringe klarhet i eventuelle misforståelser og hva den eventuelle uenigheten bestod i. Kort tid etter invitasjonen til et møte, mottok ombudsmannen en kopi av et brev sendt til den ansatte der tilrettevisningen og forhåndsvarselet ble trukket tilbake i sin helhet.

Ombudsmannen behandlet 182 saker om tilsetting og 77 saker om arbeids- og tjenesteforhold i 2016. Henholdsvis 24 og fem av dem ble avsluttet med kritikk.

Sak 16/872

En kommune informerte hjemmelshaverne i et boligområde om utskifting av kommunale hovedledninger og private stikkledninger for vann og avløp. I informasjonsskrivet het det at private stikkledninger ville bli skiftet ut der det var nødvendig og at kommunen ville kreve refusjon for utskiftingen av disse.

Mer informasjon ble ikke gitt, før arbeidene ble gjennomført. En av beboerne i området mottok en faktura på utskiftingen. Klagen til ombudsmannen ble sendt av sønnen på vegne av moren, som var minstepensjonist. Sønnen mente at kommunen ikke hadde hjemmel til å fakturere for arbeidet uten samtykke fra eieren. Sønnen hadde først klaget over dette til Fylkesmannen som avsa å behandle klagen. Klagen til ombudsmannen rettet seg derfor mot Fylkesmannens avslag. Under behandlingen av klagen, ba ombudsmannen om sakens dokumenter og om at Fylkesmannen skulle gjøre rede for flere sider ved saksbehandlingen. Et annet spørsmål var om kommunen hadde fattet vedtak om utskifting av den private stikkledningen.

I redegjørelsen skrev Fylkesmannen at de så at det var uheldige sider ved saksbehandlingen og at de ville ta saken opp til ny vurdering.

I den fornyede gjennomgangen av saken foretok Fylkesmannen en kontroll av avgjørelsens lovlighet. Konklusjonen på kontrollen ble at til tross for at kommunen hadde utført et arbeid som til slutt ble mye rimeligere enn om den enkelte eier skulle ha utført det selv, var det ikke innhentet et positivt samtykke fra den aktuelle beboeren, eller fattet vedtak om utskiftingen. Kommunen mente at brevet med informasjon om de planlagte arbeidene var å regne som et enkeltvedtak. Fylkesmannen viste til at tittelen i brevet var «Informasjon om...» Det var derfor nærliggende for mottakerne å tro at dette var informasjon om kommende prosesser, ikke et pålegg. Fylkesmannen konkluderte med at kommunens avgjørelse ikke var blitt til på lovlig måte.

Kommunen trakk senere kravet om betaling for utskiftingen av stikkledningen tilbake.

Av de 1352 sakene som ombudsmannen realitetsbehandlet i 2016, ordnet saken seg for klager i 311 av tilfellene.

Sak 16/1471

Et ektepar klaget over at naboen satt opp et gjerde som de mente var i strid med høydebegrensinger kommunen hadde satt for område. De mente at kommunen trenerte saken, at en

tidligere sjefen i kommunens innblanding i saken var uheldig og at naboen brukte advokater som «skremmer» kommunen til å holde seg unna vanskelige saker». Klagen til Fylkesmannen hadde ikke ført fram. I Fylkesmannens behandling av klagen het det blant annet at: «... når du nå ved bilder viser at skigarden faktisk er målt høyere enn begrensingene som følger av planbestemmelsen, gjør ikke tiltaket i seg selv mer lovlig, men kommunen har et valg m.h.t. hvilke ulovligheter de vil følge jf. bestemmelsen som lyder; 'er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak».

Ombudsmannen avviste klagen fra ekteparet ved å vise til sivilombudsmannslovens bestemmelser om at ombudsmannen vurdere selv om en klage gir tilstrekkelig grunn til undersøkelse. I vurderingen av saken ble det lagt vekt på at den delvis bygget på underliggende privatrettslige forhold som ombudsmannen vanskelig kan gå inn i, og at saken også hadde betydning for naboen.

Ombudsmannen avviste 1646 saker i 2016. Hovedårsaken til avvisingen var at saken fortsatt var til behandling i forvaltningen.

Sak 16/1387

En Fylkesmann av slo innsyn i et brev i en postjournal merket «advarel». Avslaget ble begrunnet med at brevet inneholdt opplysninger som er taushetsbelagt etter forvaltningslovens § 13 – som handler om «noens personlige forhold». I undersøkelsen av saken ba ombudsmannen om en redgjørelse for hvilke opplysninger i dokumentet som Fylkesmannen mente var taushetsbelagt og viste samtidig til rettlederen fra Justis- og beredskapsdepartementet til offentliglova. Her heter det at:

«At ein offentlig tenestemann har fått ein tenesterelatert reaksjon, som til dømes avskil, blir ikkje rekna som eit personleg tilhøve. Det vil òg vere høve til å opplyse om den direkte årsaka til reaksjonen, til dømes at personen har utvist grov uforstand i tenesta, medan opplysningar om den nærare bakgrunnen for handlingane derimot vil vere omfatta av teieplikt dersom desse opplysningane seier noko om tenestemannens personlege karakter.»

I sitt svar til ombudsmannen, skrev Fylkesmannen at de fortsatt anså opplysningene i brevet som unntatt offentlighet fordi forholdet det ble gitt advarel for blant annet ikke hadde direkte med selve arbeidet eller utførelsen av dette å gjøre.

I oppfølgende spørsmål spurte ombudsmannen om hvilke personlige forhold som ville kunne identifiseres ved at navnet til personene som hadde mottatt den tjenstlige reaksjonen ble gjort offentlig. Fylkesmannen ble også spurt om på hvilken måte det å gjøre navnet kjent, vil være egnet til å karakterisere den ansatte som person.

Etter disse spørsmålene behandlet Fylkesmannen saken på nytt og ga klageren innsyn i brevet.

259 saker ordnet seg for klager i 2016 etter en telefonhenvendelse fra ombudsmannen. 52 saker ordnet seg etter at skriftlige undersøkelser ble foretatt, men uten at det var nødvendig med en avsluttende uttalelse.

Sak 2016/2436

Avisen VG klagde til ombudsmannen over Arbeids- og sosialdepartementets avslag på innsyn i besøksprotokollene for politisk ledelse i departementet i 2015. VG ba om innsyn i desember 2015, og fikk svar i juli 2016 i form av et avslag. I den utvidede begrunnelsen for avslaget, bekreftet departementet at opplysningene som VG etterspurte, fantes. Departementet mente imidlertid at adgangskontrollopplysningene ikke var omfattet av innsynsretten fordi de ikke kan anses som et saksdokument for departementet. VG ba ombudsmannen om å ta stilling til hjemmelsbruken for avslaget.

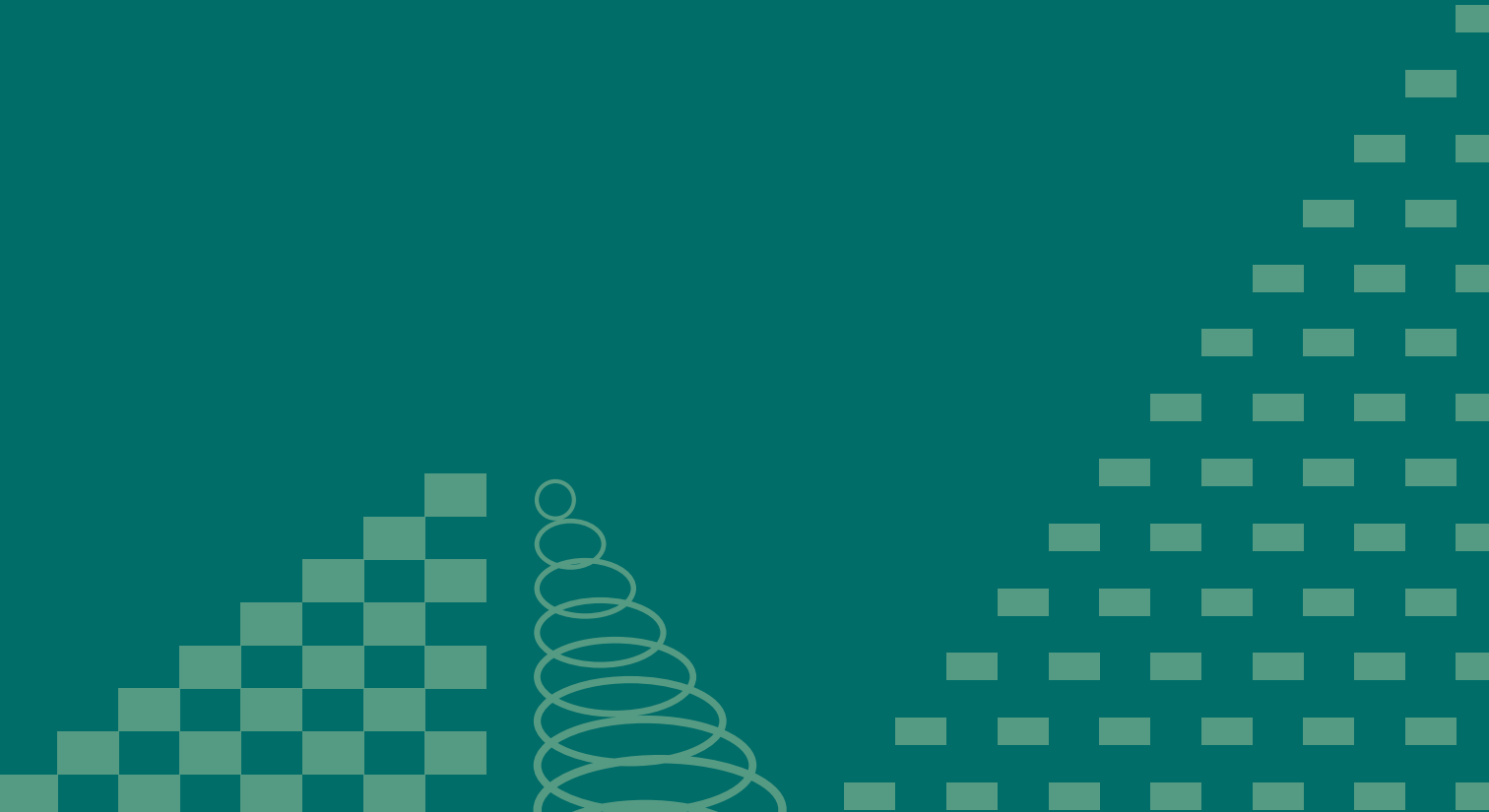
Ved behandlingen av klagen innhentet ombudsmannen saksdokumentene for å avgjøre om det var grunn til å gå videre med saken. Av dokumentene fremgikk det at Arbeids- og sosialdepartementet ikke selv hadde tilgang til databasen der opplysninger om besøk ble lagret, men at disse ble lagret i en egen database hos Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, (DSS). Departementet mente derfor at disse dokumentene ikke oppfylte vilkåret i offentliglova for å være organets saksdokument. Departementet hadde også foretatt en meroffentlighetsvurdering.

Etter en gjennomgang av saken, fant ikke ombudsmannen holdepunkter for at ytterligere undersøkelser ville føre til avgjørende rettslige innvendinger mot departementets vurderinger av innsynsspørsmålet. I sitt svar til VG skrev også ombudsmannen at vurderingen av meroffentlighet hører med til et forvaltningsskjønn som ombudsmannen bare i begrenset utstrekning overprøver. Saken ble dermed avsluttet.

Ombudsmannen mottok 155 klager på offentlighet, taushetsplikt og dokumentinnsyn i 2016. Av disse ble 88 realitetsbehandlet og 33 avsluttet med kritikk.

Oversikt over saker i 2016

Dette kapitlet inneholder en oversikt over saker av alminnelig interesse, saker ombudsmannen har tatt opp av eget tiltak og saker der ombudsmannen har gjort forvaltningen oppmerksom på mangler ved lover, forskrifter eller forvaltningspraksis. De fleste sakene er publisert i fulltekst på sivilombudsmannen.no, på Lovdata og på Gyldendal rettsdata.



Saker av alminnelig interesse

Etter instruks for Sivilombudsmannen § 12 skal årsmeldingen inneholde en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som ombudsmannen mener har alminnelig interesse. Kriterier for dette er om saken er representativ for sakstypen, om den er relevant som eksempel på saksbehandlingsfeil som er gjort, om saken er prinsipiell og rettsavklarende og om saken reiser spørsmål av rettssikkerhetsmessig karakter. Oversikten er sortert etter de ulike rettsområdene.

Alminnelig forvaltningsrett

2015/943	Fylkesmannens brudd på taushetsplikt ved varsling av arbeidsgiver i forbindelse med tilsynssak
2015/2373	Tilbakekreving av kommunal bostøtte
2015/2936	Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 i sak om parkeringstillatelse
2015/2941	Mattilsynets uttalelser til pressen om politianmeldelse m.m.
2015/3565	Fylkesmannens lovlighetskontroll av kommuneplan – manglende konsekvensutredning – barn og unges oppvekstvilkår
2016/637	Klage over innlegg på Finnmark fylkeskommunes nettsider
2016/763	Fylkesmannens utredningsplikt og plikt til å prøve alle sider av saken – trafiksikkerhet og barn og unges interesser
2016/802	Om sakskostnadsregelen i forvaltningsloven § 36 kan få anvendelse i saker om stedsnavn
2016/1353	Klageadgang for fosterforeldre

Bolig

2016/716	Moss kommunes klagebehandling av sak om startlån
-----------------	--

Barnebidrag

2015/1410	Erstatning for feilinnbetalt barnebidrag – økonomisk tap
2015/1481	Avslag på bidragsinntekter på grunn av kapitalinntekter til et annet barn
2015/2745	Bortfall av barnebidrag ved barnevernets plassering av barn utenfor hjemmet
2016/1046	Barnebidrag etter fylte 18 år

Barnevern

2016/1152	Barns rettigheter ved barneverntjenestens avgjørelser
------------------	---

Eiendomsskatt

2015/2380	Saksbehandling av søknader om nedsettelse eller ettergivelse av eiendomsskatt
2016/1053	Sakkyndig klagenemnds endring av eiendomsskattetaksten for en fritidseiendom i Grimstad kommune – anvendelse av likhetsprinsippet
2016/1368	Utskrivingen av eiendomsskatt for midtre Gauldal kommune

Erstatning

2015/1198 Erstatning for sakskostnader ved omgjøring/ending av bindendene forhåndsuttalelse om merverdiavgift

Familie og person

2015/1721 Vergemål – bruk av umyndiges midler

Helse

2015/2348 Manglende opprettelse av tilsynssak om en psykologs mulige brudd på taushetsplikt i samtale med barnehage

2015/3400 Statens helsetilsyns behandling av tilsynssak – taushetsplikt

2016/1417 Saksbehandlingstiden hos Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten i pasientskadesak (Helseklage)

2016/2051 Nasjonalt klageorgan for helsetjenestens behandlingstid i pasientskadesak

Kriminalomsorg

2015/103 Disiplinærreaksjon mot innsatt – beviskrav og betydningen av politiets henleggelse av det samme forholdet

Menneskerettigheter

2015/3219 Klage over avslag om leie av lokaler i Kristiansand folkebibliotek

Møteoffentlighet

2015/3273 Møteoffentlighet i Arendal kommune

2016/1147,

2016/1151 Lukking av drøftingsmøte om sammenslåing av Rennebu og Oppdal kommune

Offentlighet og innsyn

2015/1576 Undersøkelse av eget tiltak. Justis- og beredskapsdepartementets behandling av innsynssaker

2015/1577 Undersøkelse av eget tiltak. Forsvarsdepartementets behandling av innsynssaker

2015/2673 Styret for Domstoladministrasjonens behandling av begjæring om innsyn i journal/dokumentliste og dokumenter i personalsak

2015/3271 Innsyn i tilstandsrapport om Skaugum gård fra 2001

2015/3451 Innsyn i søkerlisten til stillingen som 2. visesentralbanksjef

2016/112,

2016/131,

2016/151

Innsyn i rapport om kandidater ved utnevning av ny justitiarius i Høyesterett

2016/482 Fylkesmannens saksbehandlingstid ved behandling av klage i innsynssak

2016/721 Innsyn i utgifter til kurs, telefonbruk og reiser for ledere i X fylkeskommune

- 2016/726,
2016/880** Retten til innsyn i særskilt filformat ved sammenstilling av opplysninger fra en database
- 2016/1004** Innsyn i dokument om kampflybaseprosjektet
- 2016/1349** Klage over delvis avslag på dokumentinnsyn i filmproduksjonen Snømannen
- 2016/1427** Klage på avslag om innsyn i journalføringer – Utenriksdepartementet

Plan og bygg

- 2014/3266** Undersøkelse av eget tiltak. Gulen kommunes praksis ved dispensasjon fra kommuneplanens arealdel
- 2015/2528** Betydningen av hensynssoner ved vurderingen av et tiltaks visuelle kvaliteter
- 2015/2658** Dispensasjon fra regulert utnyttelsesgrad
- 2015/2986** Fylkesmannens utredningsplikt og plikt til å prøve alle sider av saken – sikker skolevei
- 2015/3269** Dispensasjon fra regler om gesimshøyde og utnyttelsesgrad i reguleringsplan
- 2015/3504** Kommunal- og moderniseringsdepartementets behandling av krav om lovlighetskontroll i innsigelsessak
- 2016/36** Offentlig ettersyn av reguleringsplan – Fylkesmannens prøving av klage over manglende dokumentasjon
- 2016/593** Fylkesmannens utredningsplikt – ileggelse av overtredelsesgebyr for manglende tillatelse

Politi og påtalemyndighet

- 2014/2874** Politiets beslutning om ferdseisforbud etter politiloven § 7
- 2015/3121** Politiets vedtak om å nekte passutlevering

Skole

- 2015/2445** Sak om skoleplass i nabokommunen
- 2015/2540** Dekning av utgifter til skoleskyss
- 2015/3340** Skoleskyss – akseptabel reisetid
- 2015/3425** Dekning av utgifter til skoleskyss til privatskole i nabokommunen
- 2016/800** Behandling av søknad om skoleplass i nabokommunen

Sosialhjelp

- 2015/2935** Blindes rett til utvidet reisestønning etter TT-ordningen i Akershus
- 2016/969** Avslag på økonomiske stønning til livsopphold – feil i det faktiske grunnlaget

Studiefinansiering

- 2015/3072,
2015/3149** Omgjøring av stipend til lån etter kontroll av borteboerstatus

Tilsettingssaker og driftsavtaler

- 2015/938** Undersøkelse av eget tiltak. Skriftlighet i tilsettingssaker
- 2015/1206** Tilrettevisning av ansatt på bakgrunn av ytringer i media – ansattes ytringsfrihet og lojalitetsplikt
- 2015/1355** Forvaltningens utredningsplikt i sak om tilsetting
- 2015/1740** Utarbeidelse av offentlig søkerliste og adgangen til unntak fra denne
- 2015/1834** Krav om tilbakebetaling av for mye utbetalt lønn
- 2015/2316** Tilsetting av fagleder ved omsorgssenter
- 2015/2618** Saksbehandlingen og kvalifikasjonsvurdering ved tildeling av driftstilskudd til fysioterapeut
- 2016/1644,**
2016/1551 Forbigåelse ved tilsetting i stillinger som lærere ved X videregående skole
- 2015/3133** Tildeling av driftstilskudd til fysioterapeut – Klagenemndas begrunnelse og betydningen av uttalelser fra fysioterapeuter ved det aktuelle senteret

Toll og avgift

- 2015/2761** Representantordningen i merverdiavgiftsloven – legitimitetskrav for inngående avgift

Trygd og pensjon

- 2015/2396** Trygderettens myndighetsområde – dekning av utgifter til planlagt sykehusbehandling i et EØS-land
- 2015/2722** Om klager på Navs endringsvedtak til ugunst fattet uten forhåndsvarsel bør prioriteres ved klagebehandlingen
- 2016/205** Sak om dagpenger og erstatningsansvar
- 2016/689** Navs veiledningsplikt overfor brukere med særskilte kommunikasjonsbehov
- 2016/922** Nav Gjøviks behandlingstid i klagesak om arbeidsavklaringspenger

Utlendingsrett

- 2013/1635** Utlendingsrett – Skjæringstidspunktet for ettårsfristen etter utlendingsforskriften § 10-8 femte ledd
- 2014/1742** Utlendingsforvaltningens utredningsplikt i familieinnvandrings sak – krav til kvaliteten på DNA-analyse
- 2014/2831** Utlendingsmyndighetenes veiledningsplikt og plikt til å høre barnet ved søknad om familieinnvandring til en forelder i Norge
- 2015/1632** Adgangen til å klage over utlendingsmyndighetenes aldersfastsettelse
- 2015/201** Utlendingsdirektoratets behandling av saker om familieinnvandring – saksbehandlingstid av EØS-borgere
- 2015/1453** Begrensinger i oppholdstillatelser – hensynet til integrering og barnets beste
- 2015/2420** Utlendingsdirektoratets saksbehandling av en søknad om norsk statsborgerskap – tilbakemeldinger til parten
- 2015/2653** Utlendingsmyndighetenes brudd på behandlingsfristen for søknader om oppholdskort til familiemedlemmer
- 2016/1318** Utlendingsdirektoratets behandlingstid i sak om statsborgerskap
- 2016/1377** Utlendingsdirektoratets behandlingstid i sak om utvisning
- 2016/1857** Utlendingsdirektoratets behandlingstid i klagesak om familieinnvandring

Universiteter og høyskoler

2016/736 Inndragning av studierett pga. oversittelse av fristen for innlevering av originaldokumenter

Ytringsfrihet

2015/940 Undersøkelse av eget tiltak. Offentlig ansattes ytringsfrihet

Saker tatt opp av eget tiltak

I tillegg til å behandle klagesaker, kan ombudsmannen undersøke saker på eget initiativ. Det ble avsluttet 17 slike saker 2016. Sakene under er av alminnelig interesse.

- 2014/3266** Dispensasjonspraksis fra kommuneplanens arealdel i Gulen kommune
- 2015/201** Utlendingsdirektoratets behandlingstid i familieinnvandringsaker
- 2015/938** Skriftlighet i tilsettingssaker
- 2015/1576** Praktisering av offentleglova i Justis- og beredskapsdepartementet
- 2015/1577** Praktisering av offentleglova i Forsvarsdepartementet
- 2015/1740** Utarbeidelse av offentlig søkerliste til stilling som administrerende direktør ved Helse Møre og Romsdal HF
- 2015/2396** Trygderettens myndighetsområde – krav om refusjon av utgifter til sykehusbehandling i et annet EØS-land
- 2015/2653** Utlendingsdirektoratets behandlingstid for søknader om oppholdskort til familiemedlemmer av EØS-borgere
- 2015/3459** Vedtaksorganet i Nav må være tilgjengelig for bruker – Arbeids- og velferdsdirektoratet
- 2016/415** Oppfølging av ombudsmannens uttalelse – Statens pensjonskasses saksbehandlingstid i ankesaker
- 2016/689** – Navs veiledningsplikt overfor brukere med særskilte behov
- 2016/1152** Barnets rett til å bli hørt – Barneverntjenestens behandling av saker om flytting av barn
- 2016/1368** Utskriving av eiendomsskatt i Midtre Gauldal kommune
- 2016/1439** Sjablongverdier for våningshus og fritidsboliger – eiendomsskatt i Etne kommune
- 2016/1651** Skatteetatens praksis for inndrivelse av merverdiavgift
- 2016/1672** Fylkesmannen i Oslo og Akershus' behandlingstid i førerkortsaker
- 2016/2877** Statens pensjonskasses rutine for utsendelse av vedtaksbrev i saker om avtalefestet pensjon

Saker som viser mangler i lov, forskrift eller praksis

I arbeidet med klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak avdekkes av og til mangler ved lover, forskrifter eller administrativ praksis. Ombudsmannen kan gi det aktuelle departementet underretning om dette, jf. sivilombudsmannsloven § 11.

I 2016 ba ombudsmannen forvaltningen vurdere endringer eller tilføyelser til lover og forskrifter eller omlegging av administrativ praksis i 17 saker.

- 2014/1742** Klage på avslag på familiegjenforening – Borger av Somalia – Utlendingsnemnda og Utlendingsdirektoratet
- 2015/1206** Ansattes yringsfrihet og lojalitetsplikt
- 2015/1632** Utlendingsnemndas avvisning av klage over aldersfastsetting av asylsøker
- 2015/1834** Klage på tilbakebetaling av for mye utbetalt lønn – Notodden kommune
- 2015/2380** Behandling av søknader om ettergivelse og nedsettelse av eiendomsskatt
- 2015/2396** Undersøkelse av eget tiltak – Trygderettens myndighetsområde – krav om refusjon av utgifter til sykehusbehandling i et annet EØS-land
- 2015/2449** Klage over forbigåelse ved tilsetning
- 2015/2540** Klage i sak om refusjon av kjøregodtgjørelse til skoleskyss av funksjonshemmet barn
- 2015/2935** Klage over Akershus fylkeskommunes avgjørelse i sak om TT-kort
- 2015/3121** Klage over Politidirektoratets vedtak om å nekte passutlevering
- 2015/3340** Avslag på skoleskyss til videregående skole i Møre og Romsdal
- 2016/98** Klage på tilsetning i stilling som lærer
- 2016/716** Klage over avslag på søknad om startlån – Moss kommune
- 2016/726** Avslag på innsyn i prosjektrekskap for gjenoppbygging etter brannen i Lærdal – Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
- 2016/880** Avslag på søknad om innsyn i regnskap og budsjett i filformatet excel – Fylkesmannen i Sogn og fjordane
- 2016/1053** Klage over avvik fra likhetsprinsippet ved fastsettelse av eiendomsskatt i Grimstad kommune
- 2016/1224** Klage på avslag på økonomisk stønad – Nav

Avgitte høringsuttalelser

- 2015/2828** Forslag til endringer i lov om psykisk helsevern
- 2016/570** Evaluering av offentleglova
- 2016/623** Sentral arrestinstruks
- 2016/913** Forslag til ny lov om statens ansatte
- 2016/955** Kommune lovutvalgets utredning 2016:4 – Ny kommunelov
- 2016/1194** Forslag om forskrift til lov om skatteforvaltningen
- 2016/1681** Forslag til ny domstollov
- 2016/1746** Forslag til endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling
- 2016/2192** Retningslinjer til utelukkelse etter straffegjennomføringslovens § 37
- 2016/2354** Forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere
- 2016/2898** Ny forskrift om offentlige arkiv
- 2016/2901** Effektivisering av håndhevingen på diskrimineringsområdet
- 2016/3412** Utkast til strategi for kvinner i varetekt og straffegjennomføring

Statistikk

Dette kapittelet inneholder en oversikt over sakstilfanget i 2016, ombudsmannens saksbehandling, utfallet av sakene og fordelingen av saker på forvaltningsorganer. Tallmaterialet er også gjengitt på sivilombudsmannen.no sammen med en oversikt over fordelingen av saker på saksområder og etter geografisk beliggenhet.



Nye klager

Det kom inn 3111 klager til ombudsmannens kontor i 2016. 17 saker er tatt opp på eget initiativ. Disse sakene er ressurskrevende, men viktige. Våren 2016 opprettet ombudsmannen færre og større klagesaksavdelinger samt en egen avdeling for utredninger. Organisasjonsendringen har i en overgangsperiode ført til flere uavsluttede saker sammenliknet med 2015.

Antall nye saker	2013	2014	2015	2016
Klagesaker og skriftlige forespørsler	2942	3109	3052	3111
Saker tatt opp av eget tiltak	45	35	26	17
I alt	2987	3144	3079	3128

Antallet innkomne saker er i hovedsak stabilt. Ombudsmannen jobber målbevisst med å øke antallet berettigede klager. Oversikten under viser hvor mange saker som ble avsluttet i 2016 og antallet uavsluttede som tas med til videre behandling i 2017.

Avsluttede og uavsluttede saker	2013	2014	2015	2016
Saker avsluttet i løpet av året	3076	3211	3093	2998
Uavsluttede saker ved utgangen av året	329	260	247	388

Innsynsbejæringer og telefonhenvendelser 2013 – 2016	2013	2014	2015	2016
Antall innsynsbejæringer	1208	719	842	676
Fullt innsyn gitt	959	493	494	486
Delvis innsyn gitt	65	56	195	68
Innsyn avslått helt	184	170	153	122
Antall telefonforespørsler om pågående sak	1722	2041	1900	2386

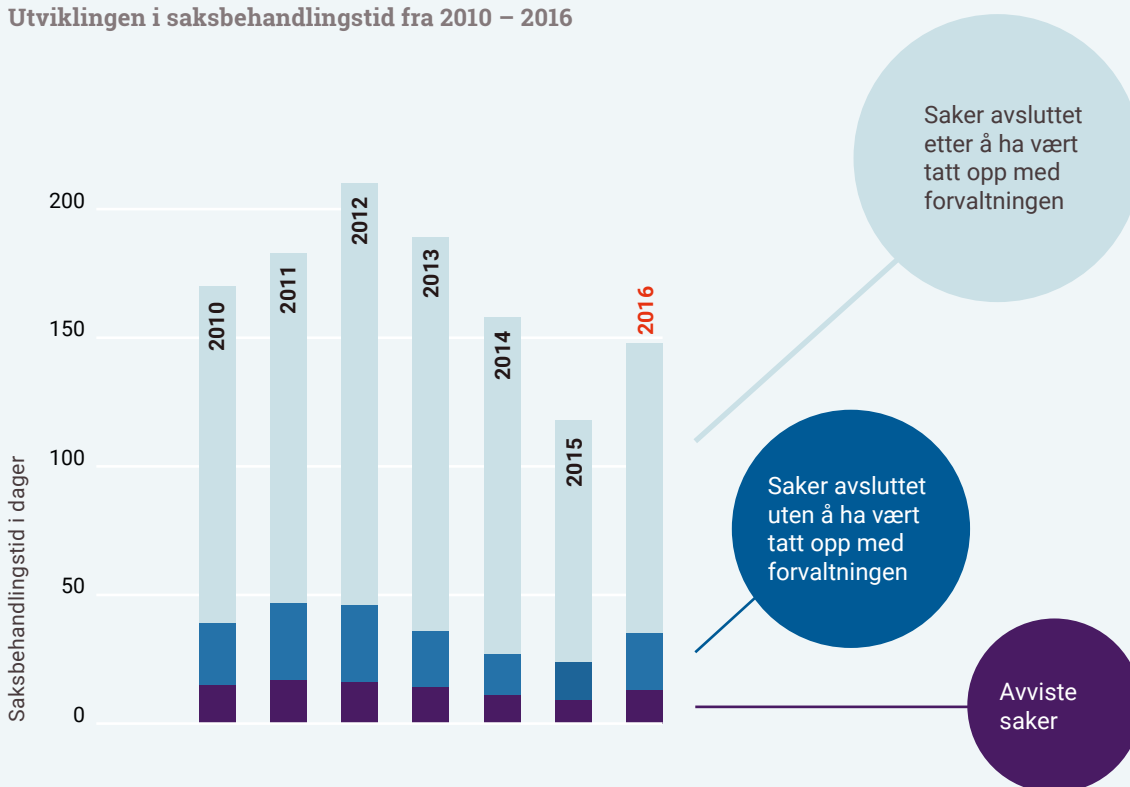
Fullt innsyn – dokumentene oversendes uredigert.

Delvis innsyn – dokumentene sladdes delvis.

Saksbehandlingstid

Med nevnte organisasjonsendring har saksbehandlingstiden gått opp etter en positiv nedgang de siste to årene. Med færre og større klagesaksavdelinger har juristene hos ombudsmannen måttet sette seg inn i nye saksområder. Sammen med enkelte forbigående utfordringer i personalsituasjonen forklarer dette økingen på 30 dager i gjennomsnitt for saker som er undersøkt. Det er et mål å holde tiden nede for saker som skal avvises, for å kunne realitetsbehandle flere saker.

Utviklingen i saksbehandlingstid fra 2010 – 2016



Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i antall dager

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Avviste saker	17	16	14	11	9	13
Saker avsluttet uten å ha vært tatt opp med forvaltningen	47	46	36	27	24	35
Saker avsluttet etter å ha vært tatt opp med forvaltningen	183	210	189	158	118	148

Utfallet av sakene

Utfallet av sakene som behandles deles i to hovedkategorier; avviste og realitetsbehandlede saker.

I 2016 kom det over 3000 klager og henvendelser til Sivilombudsmannen. Av disse ble drøyt halvparten avvist. Antallet klagesaker og avviste saker har vært stabilt de siste tre årene. I 2016 var hovedårsaken til avvisningene at saken fortsatt var til behandling i forvaltningen. Øvrige hyppige avvisningsgrunner er at saken er uegnet eller har utilstrekkelig klagegrunn, at sakene er bedre egnet for domstolene, at de er foreldet eller at de kun er sendt til orientering.

Av de realitetsbehandlede sakene ble 143 saker avsluttet med kritikk eller med henstilling om å se på saken på nytt. Dette utgjør 11 prosent av de realitetsbehandlede sakene. Denne andelen kritikk er stabil over tid.

For mange av sakene blir utfallet likevel positivt for klageren, ved at en sak ofte løser seg mens den er til behandling hos ombudsmannen. Dette skjer ofte etter en telefonhenvendelse eller brev til det aktuelle forvaltningsorganet, og var tilfelle i drøyt 311 saker, eller om lag 23 prosent av de realitetsbehandlede sakene.

Avviste og realitetsbehandlede saker

Saker der det ikke foreligger en avvisningsgrunn, regnes som realitetsbehandlede. Når ombudsmannen foretar en foreløpig undersøkelse av om det er tilstrekkelig grunn til å behandle klagen, regnes den også som realitetsbehandlet selv om saken avsluttes uten at den er tatt opp med forvaltningen. Saker som ordner seg for klageren, regnes også som realitetsbehandlet. Disse kan inneholde kritikk av det aktuelle forvaltningsorganet.

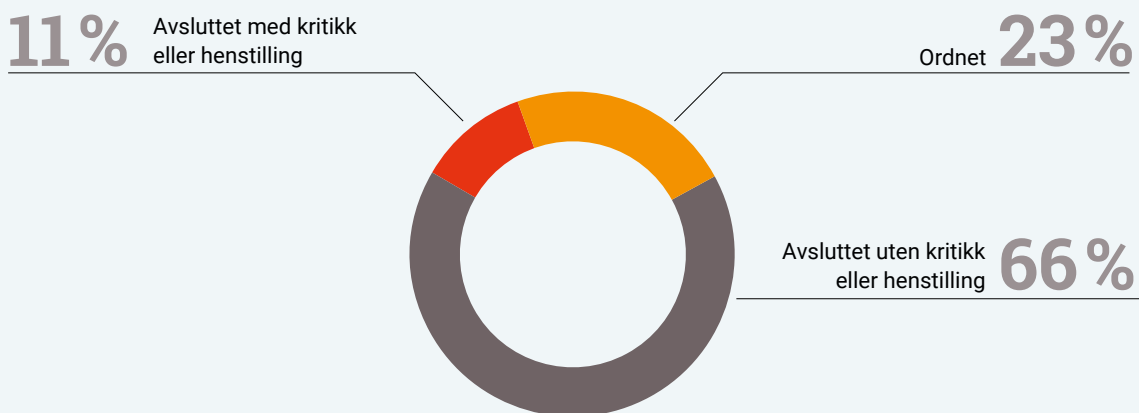
Generelle forespørsler uten tilknytning til en konkret klagesak og henvendelser til orientering, regnes som avviste saker.

	2014	2015	2016
Avviste saker	1721	1667	1646
Realitetsbehandlede saker	1490	1426	1352
1. Unødvendig å innhente skriftlig uttalelse fra forvaltningen	1190	1188	1113
a) Saken kunne ordnes ved en telefonhenvendelse e.l.	309	310	259
b) Klagebrevet, eventuelt supplert med saksdokumentene, viste at klagen ikke kunne føre frem	881	878	854
2. Innhentet skriftlig uttalelse fra forvaltningen (undersøkelse)	300	238	239
a) Saken ordnet uten at det var nødvendig med avsluttende uttalelse fra ombudsmannen	47	49	52
b) Saken avsluttet uten kritikk eller henstilling, dvs. klagen førte ikke frem	71	43	44
c) Saken avsluttet med kritikk eller henstilling om å se på saken på nytt	182	146	143

Realitetsbehandlede saker

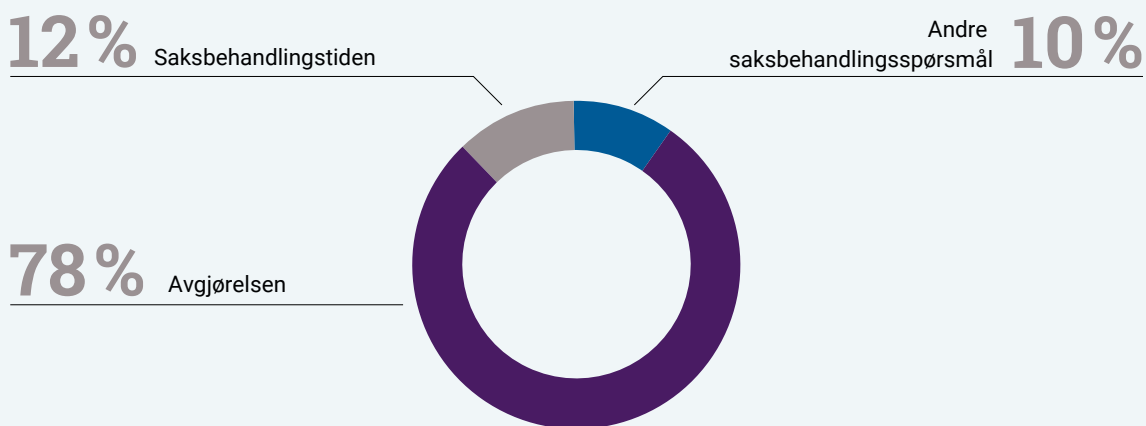
Saker som blir tatt til behandling får tre ulike utfall:

- saken ordner seg for klageren og kan avsluttes
- saken avsluttes uten kritikk eller henstilling
- saken avsluttes med kritikk eller henstilling



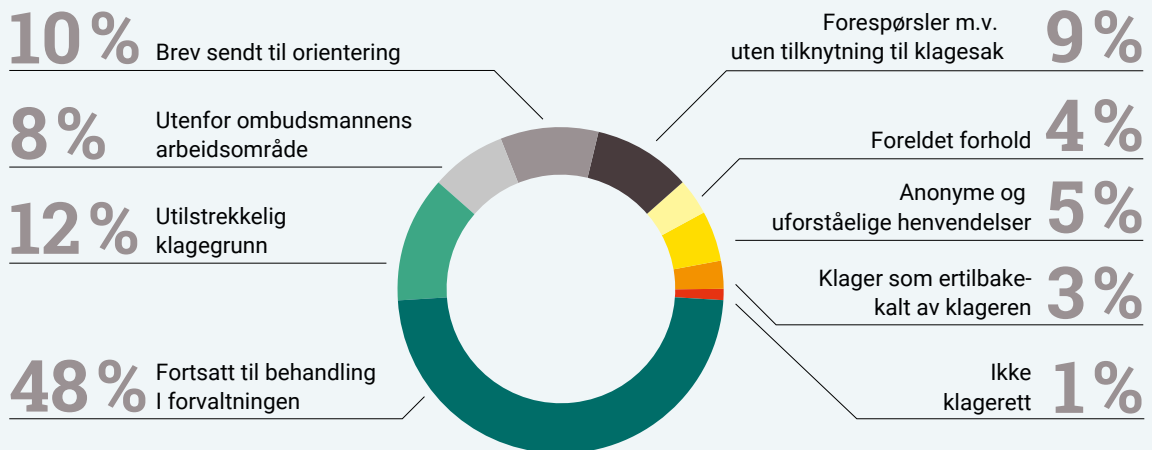
Grunnlaget for kritikk i de avsluttede sakene

Selv om saksbehandlingstiden ikke er hovedårsak til kritikk i mer enn 12 prosent av uttalelsene, er dette ofte et element i grunnlaget for kritikk og også grunnlag for en stor andel av klagen til ombudsmannen.



Grunnlag for avvísninger

Halvparten av sakene ombudsmannen mottar blir avvist. Dette skyldes ulike forhold, men hovedgrunnen er at saken fortsatt er til behandling i forvaltningen.



Saksområder

Ombudsmannen mottar flest klager på lang saksbehandlingstid og manglende svar fra forvaltningen. Det er også mange som klager på ytelse ved sykdom, saksbehandlingstid og manglende svar, byggesaker og offentlighet, taushetsplikt og dokumentinnsyn. En klagesak kan klassifiseres etter flere saksområder, summen av dem vil derfor bli langt høyere enn antallet klager.

Utvalgte saksområder for avsluttede saker i 2016*:

SAKSOMRÅDE	ANTALL SAKER	KRITIKK
Trygdeytelser	355	2
Tilsettingssaker og arbeid- og tjenesteforhold	259	29
Byggesaker	459	8
Offentlighet, taushetsplikt, dokumentinnsyn	155	33
Saksbehandlingstid, manglende svar	621	18
Oppholds- og arbeidstillatelse	64	9
Behandling, tvang, klage på personell, pasientskade	150	5

* se sivilombudsmannen.no for hele oversikten

Fordelingen av avsluttede saker per forvaltningsorgan

Oversikten viser hvor mange saker som er avsluttet i 2016 for det enkelte forvaltningsorgan. All offentlig forvaltning er representert i klagen, det vil si statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning.

Til sammen ble 2998 klager avsluttet. Av disse er 74 prosent rettet mot statlig forvaltning og 24 prosent mot kommunal- og fylkeskommunal forvaltning.

De fleste klagen på statlige forvaltningsorganer retter seg mot fylkesmennene og Nav. Ombudsmannen mottok 435 klager på Nav. Av disse ble 174 realitetsbehandlet, ni av disse endte med kritikk. Utlendingsområdet skiller seg ut med en høy andel kritikk av de realitetsbehandlede sakene. Til sammen mottok ombudsmannen 138 klager på Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda. Av disse ble 72 realitetsbehandlet og 13 avsluttet med kritikk.

Fordeling på forvaltningsorgan	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
Statsministerens kontor	4	2	2	0
Arbeids- og sosialdepartementet	14	7	7	0
Arbeids- og velferdsetaten (Nav)	435	261	174	9
Arbeidstilsynet	5	4	1	0
Statens pensjonskasse	14	7	7	0
Trygderetten	39	15	24	1
Kommunal landspensjonskasse – KLP	1	1	0	0
Barne- og likestillingsdepartementet	3	2	1	1
Barne-, ungdoms- og familieetaten	2	2	0	0
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	7	6	1	1
Forbrukerrådet	2	2	0	0
Forbrukertvistutvalget	1	0	1	0
Likestillings- og diskrimineringsombudet	4	2	2	0
Finansdepartementet	11	6	5	1
Finanstilsynet	1	1	0	0
Skatteetaten	116	47	69	5
Statens innkrevingsentral	14	9	5	0
Statistisk sentralbyrå	1	1	0	0
Toll- og avgiftsetaten	7	3	4	0

Fordeling på forvaltningsorgan	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
Forsvarsdepartementet	7	3	4	2
Forsvaret	4	3	1	0
Forsvarsbygg	2	1	1	0
Nasjonal sikkerhetsmyndighet	1	1	0	0
Helse- og omsorgsdepartementet	8	3	5	1
Helsedirektoratet	14	5	9	1
Helfo (Helseøkonomiforvaltningen)	9	4	5	0
Helseklage (Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten)	9	3	6	1
Klagenemnda for behandling i utlandet	2	1	1	0
Kontrollkommisjoner	1	0	1	1
Norsk pasientskadeerstatning	19	9	10	1
Pasient- og brukerombudene	1	0	1	0
Pasientreiser	2	2	0	0
Regionale helseforetak	6	5	1	1
Statens helsepersonellnemnd	4	2	2	0
Statens helsetilsyn	9	8	1	1
Statens legemiddelverk	2	2	0	0
Sykehus og helseinstitusjoner	44	34	10	2
Justis- og beredskapsdepartementet	19	10	9	6
Advokatbevillingsnemnda	1	1	0	0
Advokatforeningens disiplinærutvalg, Disiplinærnemnda for advokater	2	2	0	0
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	1	1	0	0
Domstolene, Domstolsadministrasjonen	35	34	1	1
Erstatningsnemnda for voldsofre	4	1	3	0
Hovedredningssentralen	1	1	0	0
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	3	2	1	0
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	5	3	2	0
Konfliktrådet	1	1	0	0

Fordeling på forvaltningsorgan	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
Kriminalomsorgen	102	63	39	3
Namsmenn	18	17	1	0
Politidirektoratet	41	18	23	3
Politi- og påtalemyndighet	125	91	34	1
Statens sivilrettsforvaltning	20	4	16	1
Sysselemanden på Svalbard	1	1	0	0
Utlendingsdirektoratet	76	44	32	8
Utlendingsnemnda	62	22	40	5
Klima- og miljødepartementet	9	6	3	0
Miljødirektoratet	13	6	7	0
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	31	8	23	2
Datatilsynet	3	2	1	0
Direktoratet for byggkvalitet	1	0	1	0
Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)	1	1	0	0
Husbanken	15	8	7	0
Statens kartverk	5	3	2	0
Kulturdepartementet	16	6	10	3
Arkivverket	2	1	1	0
Den norske kirke	2	2	0	0
Klagenemnda for stedsnavnssaker	1	0	1	1
Lotteri- og stiftelsestilsynet	2	1	1	0
Medietilsynet, Medieklagenemnda	2	0	2	0
Norsk filminstitutt	1	0	1	0
Norsk rikskringkasting	2	2	0	0
Kunnskapsdepartementet	7	4	3	1
NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen)	3	1	2	0
Statens lånekasse for utdanning	21	8	13	2
Utdanningsdirektoratet	6	4	2	0
Universiteter og høyskoler	45	24	21	0

Fordeling på forvaltningsorgan	I ALT	AVVIST	REALITET	KRITIKK
Landbruks- og matdepartementet	4	2	2	0
Landbruksdirektoratet	8	5	3	1
Mattilsynet	24	13	11	1
Statsskog	2	2	0	0
Nærings- og fiskeridepartementet	5	1	4	1
Brønnøysundsregistrene	9	7	2	0
Direktoratet for mineralforvaltning	1	1	0	0
Fiskeridirektoratet	6	2	4	0
Konkurransetilsynet	1	1	0	0
Patentstyret	1	1	0	0
Olje- og energidepartementet	9	4	5	0
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	7	4	3	0
Samferdselsdepartementet	13	7	6	1
Avinor AS	2	2	0	0
Jernbaneverket	4	3	1	0
Kystverket	1	0	1	0
Luftfartstilsynet	1	0	1	0
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)	2	0	2	1
Posten Norge AS	4	4	0	0
Statens vegvesen	28	15	13	0
Transportklagenemnda	1	1	0	0
Utenriksdepartementet	10	7	3	0
Fylkesmenn	563	196	367	33
Fylkeskommunal forvaltning	55	22	33	11
Kommunal forvaltning	621	394	227	28
Andre	83	83	0	0

Om oss

Avdelingsinndeling og saksområder



Måloppnåelse for virksomheten

Våre eksterne og interne arbeidsprosesser styres etter en strategiplan med tilhørende virksomhetsplan. Strategiplanen inneholder fire mål for ombudsmannens forhold til omgivelsene og tre mål for interne arbeidsforhold. Disse tre behandles under.

Mål:
Våre arbeidsprosesser skal være effektive og gode

Sivilombudsmannens strategi for 2015–2019 har blitt fulgt opp gjennom ulike former for virksomhetsstyring. Blant annet er det utarbeidet en ettårig virksomhetsplan med risikovurdering, og ledergruppen har behandlet kvartalsvise analyser av saksbehandlingsstatistikk.

Våren 2016 endret Sivilombudsmannen deler av organisasjonen. Vi reduserte antall klagesaksavdelinger fra fem til tre gjennom å restrukturere faginndelingen og saksbehandlernes avdelingstilhørighet. Formålet var blant annet å gjøre avdelingene mer robuste samtidig som medarbeiderne fikk mulighet til økt variasjon i arbeidsoppgavene. Fra høsten 2016 ble en ny avdeling, utredningsavdelingen, blant annet gitt et særlig ansvar for intern koordinering av klagesaksbehandlingen.

Sivilombudsmannens eksisterende avtale om IT-driftstjenester utløp i 2016. Vi gjennomførte derfor en anbudsprosess for ny driftsavtale for fire år med opsjon på forlengelse. Den nye avtalen omfatter alle sider ved den operative driften av IT-tjenestene,

herunder brukerstøtte, drift, vedlikehold, beredskap og tjenesteutvikling. Leveranse av nødvendig IT-utstyr og support inngår også. Den vil også kunne omfatte teknisk og operativ oppfølging og samhandling med Sivilombudsmannens øvrige leverandører på området, slik som fagsystemleverandører. Sivilombudsmannens kjernesystem er ePhorte.

Høsten 2016 gjennomførte ombudsmannen en offentlig konkurranse om nye nettsider med tilhørende publiseringssystem. Kontrakten omfatter etablering og senere teknisk drift av nettstedet.

Deler av administrasjonen hos Sivilombudsmannen yter administrative tjenester til Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM), i tråd med Stortingets vedtak.

Mål:
Vårt arbeidsmiljø skal være faglig stimulerende og sosialt inkluderende

Det har vært avholdt jevnlig møter i arbeidsmiljøutvalget, blant annet med fokus på oppfølging av IA-avtalen. I vår IA-avtale for 2014–2018, har vi som mål at sykefraværet skal ned til 4 % innen 2018. Sykefraværet i 2016 ligger noe høyere enn hva som er ønskelig. Tallene påvirkes imidlertid i stor grad av flere langtidsfravær med kjent årsak, som ikke er relatert til forhold ved arbeidsplassen. Virksomheten har et kontinuerlig fokus på å søke å tilpasse arbeidsforholdene slik at medarbeidere får brukt eventuell restarbeidsevne, og raskest mulig kan komme tilbake i alminnelig arbeid. Ledergruppen har i 2016 gjennomgått et dagskurs om HMS for ledere, og AMU med varamedlemmer har gjennomgått et lengre HMS-kurs.



Strategien var tema på et internt seminar for ombudsmannens medarbeidere.

Ombudsmannens ansatte er attraktive på arbeidsmarkedet. Med unntak av årene 2013 og 2014 har turnoveren gjennom en rekke år ligget på over 20 prosent, så også i 2016. En relativt høy turnover er trolig å forvente i en kunnskapsvirksomhet som vår. Våre medarbeidere tilegner seg god kompetanse og erfaring som er attraktiv på arbeidsmarkedet.

Graden av turnover medfører at vi bruker relativt mye ressurser på rekruttering og opplæring av nye medarbeidere. Det er tidkrevende å rekruttere nye medarbeidere. I løpet av året oppstår effektivitetstap knyttet til ubesatte stillinger. Flere tiltak er derfor igangsatt for å søke å beholde dyktige medarbeidere i noe lengre tid. Blant annet er rekrutteringspolitikken endret, slik at virksomheten fra 2016 i større grad lyser ut faste stillinger også ved permisjoner. Lønnsnivået er hevet for medarbeidere med en viss fartstid. Organisasjonsendringen var også et tiltak som ble gjennomført for å tilrettelegge for utviklingsmuligheter for saksbehandlere. Høsten 2016 ble det gjennomført en medarbeiderundersøkelse, som skal analyseres og følges opp i 2017.

Gjennom året er det gjennomført flere tiltak for å stimulere det faglige og sosiale miljøet. Foruten en rekke større sosiale sammenkomster for å markere ulike begivenheter, har vi et lavterskeltilbud om ukentlige sosiale fredagssamlinger. Vi har også hatt en rekke faglunsjer for hele virksomheten. Temaene spenner fra gjennomgang av egenprodusert materiale til faglige arrangementer med eksterne bidragsyttere. Høsten 2016 var hele virksomheten på et todagers kontorseminar, der fokuset var å skape en felles forståelse og forankring av strategiplanen.

Mål:

Vi skal ha en tydelig ledelse

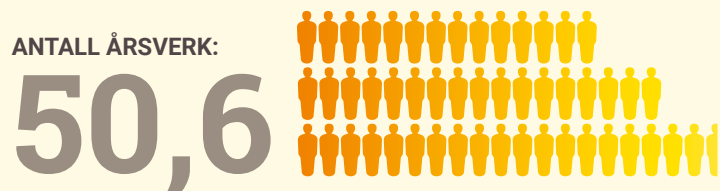
Etter at ledergruppen i 2015 gjennomgikk et lederutviklingsprogram i fellesskap, er det gitt tilbud om individuell oppfølging av ulik art. Høsten 2016 startet vi anskaffelsen av en rammeavtale for lederutviklingstjenester. Rammeavtalen har virkning fra 2017 og omfatter blant annet individuell og gruppebasert veiledning samt ledergruppeutvikling.

Ombudsmannens kontor – personaloversikt

Ombudsmannens kontor hadde per 31. desember 2016 følgende avdelingsinndeling og personalsammensetning.

Avdeling 1		Avdeling 3		Administrasjonen	
Kontorsjef:	Bjørn Dæhlin	Kontorsjef:	Annette Dahl	Administrasjonssjef: Solveig Antila	
Nestleder:	Annicken Elisabeth Sogn	Nestleder:	Elisabeth Fougner (fung.)	Økonomi, HR/personal, strategi og virksomhetsstyring:	
Seniorrådgiver:	Heidi Quamme Kittilsen	Seniorrådgiver:	Marianne Aasland Kortner	Seniorrådgiver:	Einar Fiskvik
Seniorrådgiver:	Eirik Namli	Seniorrådgiver:	Siv Nylenna	Seniorrådgiver:	Marianne Guettler Monrad
Seniorrådgiver:	Kathrine Evers	Seniorrådgiver:	Sigrid M. F. Oftebro	IT: Seniorrådgiver:	Svein Lasse Hansen (IT-sjef)
Seniorrådgiver:	Martine Refsland Kaspersen	Seniorrådgiver:	Janicke Wiggen	Kontor- og sentralbordtjeneste:	
Seniorrådgiver:	Karen Haug Aronsen	Seniorrådgiver:	Kari Bjella Unneberg	Seniorkonsulent:	Mary Anita Borge
Seniorrådgiver:	Karen Haug Aronsen	Seniorrådgiver:	Åse Bækkevold Kloster	Seniorkonsulent:	Torill H. Carlsen
Seniorrådgiver:	Caroline Lundblad	Seniorrådgiver:	Wenche Drangsholt	Seniorkonsulent:	Nina Olafsen
Rådgiver:	Hilde Kjensmo	Rådgiver:	Martin Nikolai Ness	Seniorkonsulent:	Mette Stenwig
Rådgiver:	Charlotte Bårtvedt Eriksen	Rådgiver:	Richardsen	Kommunikasjon:	
Saksbehandler:	Stud.jur. Jostein G. Frank	Rådgiver:	Ingrid Jerve Aanstad	Seniorrådgiver:	Anette Hansen
		Rådgiver:	Rune Mykkeltvedt	Rådgiver:	Linda Ringstad
Avdeling 2		Utredningsavdelingen		Arkiv, bibliotek og web:	
Kontorsjef:	Gustav Haver	Kontorsjef:	Berit Sollie	Arkivleder:	Annika Båshus
Nestleder:	Jostein Løvoll	Seniorrådgiver:	Bente Kristiansen	Seniorrådgiver:	Elisabeth Nordby
Seniorrådgiver:	Kjetil Fredvik	Seniorrådgiver:	Eivind Vigeland Grøn	Rådgiver:	Liv Jakobsen Føyen
Seniorrådgiver:	Marianne Lie Løwe	Forebyggingsenheten:		Seniorkonsulent:	Anne Kristin Larsen
Seniorrådgiver:	Anders Eldor Boye	Kontorsjef:	Helga Fastrup Ervik	Seniorkonsulent:	Beate Braastad
Seniorrådgiver:	Helene Oeding Christensen	Seniorrådgiver:	Johannes Flisnes Nilsen	IT-, vakt- og resepsjonstjeneste:	
Seniorrådgiver:	Stine Elde	Seniorrådgiver:	Mette Jansen	Eksternt tilsatt personale	
Rådgiver:	Catrine Elisabeth Aaseth	Seniorrådgiver:	Wannerstedt	Følgende hadde permisjon per 31. desember 2016:	
Rådgiver:	Jonatan Michaeli	Seniorrådgiver:	Jonina Hermannsdottir	Kontorsjef:	Eivind Sveum
Rådgiver:	Ane Bergo	Seniorrådgiver:	Aina Holmen	Brattegard	
Saksbehandler:	Stud. jur. Madiha Khalil	Seniorrådgiver:	Christian Ranheim	Seniorrådgiver:	Øystein Nyhus
		Rådgiver:	Caroline Klæth Eriksen	Seniorrådgiver:	Ingvild Lovise Bartels
		Andre		Seniorrådgiver:	Ingeborg Skonnord
		Kontorsjef:	Harald Gram	Seniorrådgiver:	Kari Rørstad
		Spesialrådgiver:	Yeung Fong Cheung * (Finansiert av UD)	Seniorrådgiver:	May-Britt Mori Siem
				Seniorrådgiver:	Thea Jåtog Trygstad
				Seniorrådgiver:	Maria Bakke
				Seniorrådgiver:	Lindy Ulltveit- Moe
				Seniorrådgiver:	Lene Stivi
				Rådgiver:	Kristin Johanne Eliasson Rydning
				Rådgiver:	André Klakegg

Likestillingsoversikt



		Lønn			
		Menn %	Kvinner %	Menn gj.snitt per mnd	Kvinner gj.snitt per mnd
Totalt i virksomheten	2015	25 %	75 %	54 968	51 576
	2016	28 %	72 %	54 787	53 541
Ledergruppen	2015	50 %	50 %	88 558	86 266
	2016	43 %	57 %	96 317	94 021
Deltid	2015	6 %	14 %		
	2016	5 %	11,7 %		
Legemeldt sykefravær	2015	1,1 %	3,9 %		
	2016	0,81 %	7,03 %		



Sivilombudsmannens ressursbruk i 2016

Sivilombudsmannens samlede bevilgning i 2016 var på 78,5 millioner kroner. I tillegg disponerer ombudsmannen belastningsfullmakter blant annet fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM). I statsregnskapet fremkommer disse som regnskapsføring på Sivilombudsmannens regnskap, noe som gir et fortegnede bilde av ressursbruken knyttet til ombudsmannens egen virksomhet. I regnskapstallene på neste side vises kun driften av ombudsmannsinstitusjonen. Tallene vil følgelig avvike noe fra det som fremkommer i bevilgnings- og artskontorrapportering for 2016.

Det ble brukt 8,058 millioner kroner mindre enn bevilget i 2016. Av dette søker Sivilombudsmannen om å få overføre 3,755 millioner kroner til 2017.

Lønnsmidler

Underforbruket skyldes i hovedsak at det er brukt mindre lønnsmidler enn forutsatt. Underforbruket av lønnsmidler i 2016, inkludert refusjoner fra NAV, var på 5,1 millioner kroner. Spesielt to faktorer har gitt dette resultatet; det ene er høy turnover med tilhørende vakanser i 2016, og det andre er noe høyere sykefravær (og dermed sykepengerefusjoner) enn ønskelig.

Dersom vi holder NAV-refusjonene utenom, er underforbruket av lønnsmidler ca. 3,7 millioner kroner. Dette underforbruket er knyttet til vakanser og turnover-problematikk som er omtalt i avsnittet om måloppnåelse. Summen av flere kortere vakanser som er akkumulert ifm. permisjoner og rekrutteringsprosesser gjennom året, gir en innsparing på lønnsbudsjettet. I tillegg lånte vi ut en ansatt som til daglig arbeider med menneskerettigheter til Stortinget i mesteparten av 2016, og vedkommende ble ikke erstattet med vikar. Ny kontorsjef og IT-sjef startet noe senere enn budsjettet. En medarbeider i administrasjonen sluttet, og ble midlertidig erstattet av innleid vikar, hvor utgiften ikke trekkes fra lønnsbudsjettet.

Refusjonene fra NAV er også inkludert i lønnsutgiftene. Refusjoner for syke- og foreldrepermisjoner utgjorde i 2016 ca 2,9 millioner kroner. Dersom NAV-refusjonene ikke benyttes til å ansette vikarer, oppstår et underforbruk på lønn, selv om deler av fraværet kan være erstattet av innleide vikarer fra vikarbyrå. I 2016 var én medarbeider sykmeldt mesteparten året, og ble erstattet av innleid vikar fra vikarbyrå.

Som nevnt over har ombudsmannen i 2016 endret rekrutteringspolitikk, slik at det med virkning fra 2017 i større grad tas sikte på å ansette i faste stillinger ved arbeidspermisjoner og andre vakanser. Det medfører en viss risiko for å gå med overdekning i perioder, men anses forsvarlig i lys av vår erfaring med høy turnover.

Underforbruket av honorarer skyldes vesentlig mindre bruk av eksterne ressurser enn budsjettet. Det er også noe underforbruk på post for arbeidsgiveravgift mv. som følge av lavere utbetaling av lønnsmidler forøvrig.

Midler til annen drift

Underforbruket av andre driftsmidler skyldes en kombinasjon av at kostnader ikke utgiftsføres på samme post som de budsjetteres, og at planlagte prosjekter har blitt forsinket eller utsatt. I 2016 var det planlagt med utbetalinger knyttet til oppgradering av arkivsystemet ePhorte og integrering av flere moduler og funksjoner, større utbetalinger ved anskaffelse av ny IT-driftsavtale, og utbetalinger ifm. et større prosjekt for nye nettsider. Flere av disse var store, krevende anskaffelsesprosesser som ikke ble avsluttet i 2016 som antatt. Utbetalingene kommer derfor i all hovedsak i 2017 i stedet for i 2016. I tillegg har reisevirksomheten vært lavere enn forventet i 2016. Underforbruket ifm. kjøp av varer og tjenester er på 2,9 millioner kroner i 2016.

Sivilombudsmannens regnskap og bevilgning for 2016

POST	REGNSKAP 2016	BUDSJETT 2016
Lønn fast ansatte (inkl. lønnsoppgjøret)	39 592 030,03	39 530 230,00
Overtid fast ansatte	520 052,45	500 000,00
Lønn midlertidig ansatte	3 142 465,80	4 578 300,00
Overtid midlertidig ansatte	0,00	50 000,00
Honorarer	79 236,33	300 000,00
Arbeidsgiveravgift innberettede ytelser	5 703 981,85	6 225 470,00
Refusjon av sykepenger	-1 367 021,00	0,00
Refusjon av foreldrepenger	-1 574 792,00	0,00
Gaver til ansatte	15 169,72	35 000,00
Gruppelivsforsikring	81 277,44	87 500,00
Yrkesskadeforsikring	33 115,00	38 500,00
Velferdstiltak	106 522,31	115 000,00
	46 332 037,93	51 460 000,00

Inventar over 30 000	28 598,00	85 000,00
Datamaskiner (PCer, servere m.m.)	255 802,20	285 000,00
Leie lokaler	7 879 538,86	8 050 000,00
Lys, varme	97 490,01	110 000,00
Renhold, vakthold, vaktmestertjenester	1 341 077,40	1 515 000,00
Leie av datasystemer (årlige lisenser m.m.)	490 628,27	1 100 000,00
Leie av andre kontormaskiner	168 174,51	175 000,00
Leie av biler	7 811,52	15 000,00
Annen leiekostnad	101 148,20	125 000,00
Inventar	136 470,50	165 000,00
Datamaskiner (PCer, servere m.m.)	78 341,80	125 000,00
Reparasjon og vedlikehold leide lokaler	1 370 462,00	1 380 000,00

POST	REGNSKAP 2016	BUDSJETT 2016
Regnskaps-, revisjons- og økonomitjenester	63 311,89	85 000,00
Kjøp av tjenester til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv.	979 220,75	2 275 000,00
Kjøp av tjenester til løpende driftsoppgaver, IKT	1 875 892,58	1 900 000,00
Innleid personell fra vikarbyrå o.l.	1 382 089,00	1 300 000,00
Kjøp av andre fremmede tjenester	2 662 890,93	2 700 000,00
Kontorrekvisita	318 290,22	275 000,00
Trykksak	887 894,80	900 000,00
Annonser, kunngjøringer	397 959,00	400 000,00
Aviser, tidsskrifter, bøker o.l.	809 841,35	680 000,00
Møter og seminarer	349 331,67	600 000,00
Kurs for egne ansatte	548 198,90	400 000,00
Annen kontorkostnad	435 420,14	250 000,00
Telefoni og datakommunikasjon, samband, internett	297 538,40	290 000,00
Porto	285 345,50	255 000,00
Annen kostnad transportmidler	490 881,00	665 000,00
Bilgodtgjørelse	23 886,60	80 000,00
Reisekostnad	170 703,97	620 000,00
Diettkostnad	124 909,00	185 000,00
Representasjon	15 530,00	15 000,00
Kontingent	28 902,50	30 000,00
Rentekostnad	6 166,30	5 000,00
	24 109 747,77	27 040 000,00
Forbruk og bevilgning	70 441 786,34	78 500 000,00

Riksrevisjonen reviderer Sivilombudsmannens regnskap



Intervju i NRK om temarapporten «Kvinner i fengsel».

Utadrettet virksomhet

Sivilombudsmannen selv og medarbeidere ved ombudsmannens kontor gjennomfører et stort antall møter og besøk i løpet av året. I 2016 ble det gjennomført om lag 30 intervjuer med norske og utenlandske medier, holdt 41 foredrag og gjennomført rundt 130 møter og besøk i Norge og i utlandet. Det var 2222 artikler om Sivilombudsmannen på nett og i trykte aviser og etermedier i 2016.

MEDIKONTAKT		FOREDRAG I NORGE	
07. januar	Portrettintervju av sivilombudsmannen i Advokatbladet	4. januar	Foredrag om Sivilombudsmannsordningen for Borgarting lagmannsrett (Oslo)
25. februar	Kommunal Rapport: Intervju om arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold	8. januar	Foredrag om sivilombudsmannens arbeid og helserettslige problemstillinger, for ansatte hos Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus (Oslo)
19. april	Tillitsvalgt intervjuet av Juristforbundet om hvorfor hun har valgt å påta seg verv som tillitsvalgt	12. januar	Foredrag for Juss-Buss
19. mai	Intervju i Dagens næringsliv om avslag på innsyn i søkerliste for ny sentralbanksjef	14. januar	Innlegg om oppfølgingen av ratifikasjonen av OPCAT og forebyggingsarbeidet på avdelingsforum i Utenriksdepartementets rettsavdeling
23. mai	NRK P2 Nyhetsmorgen og NRK1 Nyheter TV, intervju om isolasjon i fengsler pga bygningsmessige forhold.	19. januar	Foredrag om åpenhet og ytringsklima på fagseminar i Forsvarsdepartementet (Oslo)
30. mai	Kommunal Rapport, intervju om offentlige søkerlister til offentlige stillinger	20. januar	Foredrag om offentlig ansattes ytringsfrihet på HR-konferanse for offentlig sektor (Lillehammer)
7. juni	Trønderbladet, intervju om utskriving av eiendomsskatt i Midtre Gauldal kommune	25. januar	Besøk til Bergen sentralarrest
23. juni	Dagbladet, intervju om lang saksbehandlingstid for familieinnvandring	4. februar	Innlegg på erfaringsssamling om «Frivillighet før tvang i psykisk helsevern» i regi av Rådet for psykisk helse
23. juni	NRK Østlandssendingen, intervju om oppfølging til rapport fra Bredtveit kvinnefengsel	9. februar	Sivilombudsmannens time på JUS-kurs om forvaltningsrett (Oslo)
29. juni	Akers avis Groruddalen, intervju om mangel på kvinnelig lege på Bredtveit kvinnefengsel	12. februar	Foredrag om saker fra Sivilombudsmannens praksis på det årlige JUS-kurset i trygderett (Fornebu)
1. juli	Akers avis Groruddalen, intervju om besøksrapport fra Bredveit kvinnefengsel	15. februar	Foredrag på eForvaltningskonferansen 2016, om rettsikkerhetens vokter også i en elektronisk forvaltning (Oslo)
30. august	NRK Nyhetsmorgen: om besøksrapporten fra Universitetssykehuset i Nordland	17. februar	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum
30. august	Lofotposten, om kopi av klage om vei lagt over privat tomt	8. mars	Foredrag «Oppdatering fra Sivilombudsmannen» på det årlige kurset i asyl- og utlendingsrett, i regi av Juristenes utdanningssenter
1. september	NRK Buskerud: intervju om rapporten fra besøk til Drammen fengsel	8. mars	Foredrag om klart juridisk språk og rettsikkerhet på seminar i regi av Universitetet i Oslo (Oslo)
1. september	Aftenposten, intervju om barn som oppholder seg på Trandum utlendingsinternat		
5. oktober	Røverradioen: Intervju til Røverradioen i Oslo fengsel		

10. mars	Foredrag i Norsk Arkivråd om innsyn i sammenstilling av informasjon i databaser og sakene om journalføring i JD og FD	13. juni	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum
10. mars	Debattleder på debatt i regi av Advokatforeningen. Tema: Få advokater deltar i den offentlige debatt (Oslo)	16. juni	Foredrag for Skatteetaten om innsynssaker i offentlig forvaltning (Oslo)
15.–17. mars	Besøk til Bredtveit fengsel	22. juni	Innledning på IUCNAEL – internasjonal årskonferanse om miljørett (Oslo)
29. mars	Presentasjon av årsmeldingene for Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite (Stortinget)	16.–18. august	Besøk til Stavanger fengsel
31. mars	Frokostseminar på Litteraturhuset – lansering av årsmeldingene (Oslo)	7. september	Innlegg på Fylkesmannskonferanse i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Oslo)
8. april	Foredrag på SKUP-konferansen 2016 – Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse (Tønsberg)	13.–15. september	Besøk til ungdomspsykiatrisk klinikk ved Akershus universitetssykehus
13. april	Foredrag på lærerkurs i Stortinget om Sivilombudsmannens virksomhet (Stortinget)	15. september	Innføring i offentliglova, for Ullern bydelsutvalg (Ullern)
13. april	Innlegg på seminar om «Psykisk helsevern og menneskerettigheter», i regi av Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg	19.–22. september	Besøk til Norgerhaven fengsel
15. april	Foredrag på Vestliaseminaret i regi av Forum for plan- og bygningsrett: Nytt fra Sivilombudsmannen (Geilo)	26. september	Foredrag på frokostseminar i regi av Partnerforum om ytringsfrihet: Betragtninger om lojalitetsplikt og identifikasjonsfaren (Oslo)
18. april	Foredrag om Sivilombudsmannens undersøkelser i tilsettingssaker for Skatteetaten (Oslo)	27. september	Foredrag på Karrieredag i regi av Jussforeningen på Høgskolen i Lillehammer: Kjenner du oss? (Lillehammer)
19. april	Undervisning for forebyggingsenheten i samtaleteknikk med fokus på barn og unge, del 1	29. september	Foredrag på medlemsmøte i Nordisk administrativt forbund: Sivilombudsmannens virkemidler og gjennomslag i forvaltningen (Oslo)
21. april	Undervisning for forebyggingsenheten i samtaleteknikk med fokus på barn og unge, del 2	30. september	Foredrag på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS
21. april	Foredrag for russisk delegasjon	5. oktober	Foredrag for studenter fra det amerikanske universitetet i Paris (AUP)
22. april	Lunsjforedrag Ketil Lund om tvangsmedisinering i psykisk helsevern	17. oktober	Foredrag og Barnekonvensjonen i Fylkesmannens saksbehandling, for FM i Østfold (Østfold)
26.–28. april	Besøk til Universitetssykehuset Nord-Norge HF	19. oktober	Foredrag om offentlig ansattes ytringsfrihet (Bergen)
4. mai	Forelesning for arrestforvarere i videreutdanning på Polithøgskolen	20. oktober	Foredrag på det årlige JUS-kurset i plan- og bygningsrett: Ombudsmanns praksis – med vekt på enkeltsaker (Trondheim)
9.–11. mai	Besøk til Vadsø fengsel	20. oktober	Foredrag for Amnesty-gruppen på UiO
24.–26. mai	Besøk til Drammen fengsel	25. oktober	Foredrag på frokostseminar i VG om innsyn og ombudsmannens behandling av innsynssaker (Oslo)
3. juni	Foredrag for Utlendingsnemnda om klager og oppfølging av uttalelser (Sandvika)	27. oktober	Foredrag på Juristforbundets årsmøte (Trondheim)
6. juni	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum	27. oktober	Deltok på slottsmiddag for stortingsrepresentanter (Slottet)
7. juni	Innlegg på seminar om isolasjon, organisert av KROM: «Isolasjon – i tråd med human fangebehandling?»		

1. november	Foredrag om Barnekonvensjonen i Fylkesmannens saksbehandling, for fylkesmannsembetene på en nasjonal konferanse om barnrettigheter (Oslo)	10. februar	Møte med Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & Co om særreaksjondømte utenlandske statsborgere som skal utvises, men blir sittende i døgnnet i psykisk helsevern fordi kommunene ikke er forpliktet til å gi behandlingstilbud til mennesker med utvisningsvedtak
1.–2. november	Besøk til Kragerø fengsel	11. februar	Møte med Riksrevisjonen om praktisering av offentlighetsloven
7.–8. og 15. november	Besøk til Akershus ungdoms- og familiesenter, akutt, avdeling Sole	17. februar	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
21. november	Innlegg på MRforum om «Barn i fengsel; særlig om asylsøkere.»	19. februar	Omvisning og møte med ledelsen og ansatte ved Ungdomsenhet øst (Eidsvoll)
22. november	Foredrag om Sivilombudsmannens undersøkelser i tilsettingssaker for Sykepleierforbundet (Oslo)	29. februar	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
24. november	Foredrag for Likestillings- og diskrimineringsombudet: Ombudsmannens arbeid i saker av interesse for Likestillings- og diskrimineringsombudet (Oslo)	1. mars	Kontormøte: Jenny Sandvig fra Regjeringsadvokaten om de menneskerettslige problemstillingene i saken(e) Frisvold og Flom-Jacobsen mot Norge som ble behandlet i EMD i storkammer 13. januar i år.
24. november	Innlegg på Kontrollkommissjonskonferansen 2016	4. mars	Debattmøte om mennesker på flukt, i regi av UiOs juridiske fakultet: «På flukt: Grensekontroll på bekostning av rettigheter?»
6.–7. desember	Besøk til Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom, Oslo	8. mars	Møte med Politiets utlendingsenhet om oppfølging av rapporten fra besøket til Trandum
16. desember	Innlegg på seminar i regi av Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse: «Pårørende: sannhetsvitner til den økende tvangsbruken? Pårørendes perspektiv på tvang innen psykisk helsevern»	14. mars	Forfattermøte om boken «Menneskerettighetene og Norge»

MØTER, BESØK OG DELTAKELSE PÅ SEMINARER I NORGE

12. januar	Besøk fra Juss buss	31. mars	Frokostseminar, lansering av årsmeldingene for 2015 med panelsamtale
14. januar	Møte med Deltasenteret i Bufdir om universell utforming av steder for frihetsberøvelse	4. april	Lanseringskonferanse for Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter: «Hvordan styrke menneskerettighetene i Norge?»
14.–17. januar	Norsk forening for kriminalreforms 45. kriminalpolitiske konferanse	5. april	Møte med assisterende direktør i Kriminalomsorgsdirektoratet, Jan-Erik Sandlie
25. januar	MRforum i regi av Norsk senter for menneskerettigheter: «Menneskerettighetene i Grunnloven»	18. april	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
27. januar	Møte med Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) om forholdene for asylsøkere i Vestleiren, Storskog	26. april	Møte med Alexandra Wacko fra det norske generalkonsulatet i Murmansk
27. januar	Møte med Nora Sveaass om SPTs uttalelse om «Rights of persons institutionalized and medically treated with informed consent»	4. mai	Høring i Kontroll- og konstitusjonskomiteen om særskilt melding.
5. februar	Møte med Røde Kors om praksis på enkelte asylmottak	12. mai	Dagskonferanse om barn i fengsel i regi av Kriminalomsorgen region vest (Bergen)
9. februar	Møte med Helsingforskomiteen om samarbeidsprosjekt med Romania	20. mai	Møte med Statens helsetilsyn

27. mai	Møte med Riksadvokaten om eventuell informasjonsdeling i spesielle tilfeller	10.–11. oktober	Institusjonskonferansen 2016: «Faglig dialog om godt miljøterapeutisk arbeid på barneverninstitusjoner»
30. mai	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg	10. oktober	Slottsmiddag i anledning statsbesøk fra Singapore
31. mai	Kontormøte: Inge Lorange Backer snakker om ny forvaltningslov	14. oktober	Møte hos Justis- og beredskapsdepartementet om Norges rapportering på torturkonvensjonen (CAT)
1. juni	Møte med menneskerettighetsutvalget i Norsk psykologforening	18. oktober	Møte med FRI, tidligere Landsforeningen for lesbiske og homofile
2. juni	Møte i det rådgivende utvalget til Nasjonal institusjon for menneskerettigheter	19. oktober	Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar 2016 «Rettsikkerhetsgarantier i psykisk helsevern»
6. juni	Kontormøte: Mette Jenssen holdt foredrag om domstolenes språkarbeid	25. oktober	Kontormøte med Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter
7. juni	Møte hos Likestillings- og diskrimineringsombudet om fengselsprosjekt	2. november	Årlig møte med Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet
16. juni	Stortinget behandlet Sivilombudsmannens årsmeldinger i plenum	10. november	Møte med Fylkesmannen i Nordland – orientering om helsesaker og ombudsmannsordningen generelt
24. juni	Avskjedsmottakelse for regjeringsråd Nina Frisak	17. november	Lucy Smiths barnerettighetsdag 2016
9. august	Møte med NOAS om situasjonen for asylsøkere over Storskog	21. november	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
11. august	Møte med Universitetssykehuset Nord-Norge HF	23. november	Innspillmøte hos Justis- og beredskapsdepartementet om rapportering på konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP)
22. august	Møte med Helseforetak Nord, administrerende direktør og fagsjef	5. desember	Møte med Ida Hydle, forsker, og Bård Melling Olsen, barnevernansvarlig i Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten, om barn og ungdom på barnevernsinstitusjoner og i fengsel
22. august	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet	5. desember	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
26. august	Møte med Barneombudet	8. desember	Møte med Justis- og beredskapsdepartementet om tilsynsordninger i kriminalomsorgen
30. august	Møte med Landsforeningen for Barnevernsbarn	9. desember	Kontaktmøte om fengselspsykiatri for hele landet, i regi av SIFER
1. september	Hagefest i Slottsparken, i anledning Kongeparets 25 årsjubileum	9. desember	Debatt om Grunnloven og menneskerettighetene, i regi av Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
1. september	Møte med Erik Sødénnaa om utviklingshemmede i fengsel	15. desember	Møte med psykiater Trond F. Aarre om kunnskapsgrunnlaget for bruk av antipsykotisk medisiner
1. september	Møte med internervisjon Helse Nord		
2. september	Møte med Ida Hydle, forsker, Høgskolen i Oslo og Akershus		
5. september	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg		
12. september	Møte med barneverns- og psykisk helsevernproffer i Forandringsfabrikken		
20. september	Møte i det rådgivende utvalget til Nasjonal institusjon for menneskerettigheter		
27. september	Møte med Fellesorganisasjonen		
28. september	Avsluttende møte med ledelsen ved Norgerhaven fengsel		
7. oktober	Møte med Fylkesmannen i Oslo og Akershus		

MØTER OG BESØK FRA UTLANDET

6. april	Delegasjonsbesøk fra Romania
31. mars	Møte med representanter fra den danske ombudsmannen om forebyggingsarbeidet
13. mai	Møte med International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT)
30. august	Møte med Ewa Sapiezynska, OSSE, om seksuell og kjønnsbasert vold
12. oktober	Delegasjonsbesøk fra The Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs i Sør-Korea. Tema for besøk: Ombudsmannsordning og andre anti-korrupsjons system i Norge
18. oktober	Delegasjonsbesøk fra Romania i regi av Helsingforskomiteen, om NPM-mandatet
28. oktober	Studiebesøk fra The Ministry of Interior i Sør-Korea – Tema: «Howe to secure fair and good governance»
29. november	Delegasjonsbesøk fra ombudsmannen i Bulgaria

MØTER OG BESØK I UTLANDET, DELTAKELSE PÅ INTERNASJONALE KONFERANSER M.M.

1. mars	Innlegg om torturforbygging i OSSE-komiteen for den menneskelige dimensjon (Wien)
10.–13. mai	Deltakelsen på «the 9.th IAACA Annual Conference and General Meeting» i Kina. Holdt innlegg om «Anti-Corruption and Transparency Systems – The Norwegian Model»
20. mai	Internasjonal konferanse i Roma – Associazione Antigone
20.–21. mai	Konferanse «Dignity and human rights in places of deprivation of freedom» i forbindelse med opprettelsen av den italienske forebyggingsenheten (Roma)
23. mai	Møte med Chief Secretary of HK. Tema: utviklingen av «Ett land og to styrever» og det forestående valget av Chief Executive (Hong Kong)
27. mai	Møte med medlem i Legislative Council i HK. Tema: Siste valgresultatet til Legislative Council i HK (Hong Kong)
9.–10. juni	Møte i det nordiske nettverket for forebyggingsenheter (Stockholm)

10.–12. juni	Sivilombudsmannen var dommer i nordisk prosedyrekonferanse med tema menneskerettigheter (Helsinki)
20. juni	Besøk fra delegasjon fra Taiwan Alliance to End Death Penalty og UCL of Thailand
21.–23. juni	Workshop for forebyggingsenheter, organisert av APT og IOI, med tema besøk til psykisk helseverninstitusjoner (Litauen)
24.–26. august	Nordisk ombudsmannsmøte på Bornholm
29.–22. september	Forebyggingsenheten og Aage besøker Norderhavens fengsel (Nederland)
11. oktober	Rundebordspanel i London om antiradikaliseringarbeid i fengsel, i regi av Open Society Justice Initiative og University of Bristol, HRIC
13.–14. oktober	Årlig møte for NPMs i OSSE-regionen i Wien
8. november	Studiebesøk til den danske ombudsmannen (København)
15.–18. november	IOI World Conference 2016 i Thailand
17. november	Innlegg under SPT-markering av OPCAT 10 år (Genève)
17.–18. november	Møter med APT og den norske FN-delegasjonen (Genève)

PRESSEMELDINGER

11. januar	Behov for å styrke offentlig ansattes yringsfrihet
5. februar	UDI forla søknad om statsborgerskap – har brukt over fire år
27. mai	Rolleblanding mellom legevakt og arrest i Bergen
22. juni	Kun mannlig lege for innsatte ved kvinnefengselet Bredtveit
30. juni	Trygge innsatte i Vadsø fengsel
23. august	Ber Kristiansand kommune behandle søknad fra SIAN på nytt
30. august	Sivilombudsmannen etter besøk til psykiatriske avdelinger ved UNN: – Har informert ledelsen om alvorlige funn
1. september	Uholdbare soningsforhold i Drammen fengsel
7. desember	Gode rutiner ved Ahus tross vanskelig lovverk
13. desember	Kvinner soner under dårligere vilkår enn menn
13. desember	Gamle bygninger gir dårligere tilbud for kvinner som soner i Kragerø

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 ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven)

Lov 22. juni 1962 nr. 8. Sist endret ved lov 21. juni 2013 nr. 89

§ 1. Valg av ombudsmann.

Etter hvert stortingsvalg velger Stortinget en ombudsmann for forvaltningen, Sivilombudsmannen. Valget gjelder for 4 år fra 1 januar året etter stortingsvalget.

Ombudsmannen må fylle vilkårene for å være høyesterettsdommer. Han må ikke være medlem av Stortinget.

Hvis ombudsmannen dør eller blir ute av stand til å utføre sitt verv velger Stortinget en ny ombudsmann for den gjenværende del av tjenestetiden. Det samme gjelder dersom ombudsmannen sier fra seg vervet eller Stortinget med et flertall på minst to tredjedeler av de avgitte stemmer beslutter å frata ham vervet.

Er Ombudsmannen på grunn av sykdom eller av andre grunner midlertidig forhindret fra å utføre sitt verv, kan Stortinget velge en stedfortreder til å gjøre tjeneste så lenge fraværet varer. Ved fravær inntil 3 måneder kan Ombudsmannen bemyndige kontorsjefen til å gjøre tjeneste som stedfortreder.

Finner Stortingets presidentskap at ombudsmannen bør anses som inhabil ved behandlingen av en sak, velger det en setteombudsmann til å behandle saken.

Endret ved lover 8 feb 1980 nr. 1 (ikr. 1 mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19 feb 1980), 6 sep 1991 nr. 72.

§ 2. Instruks.

Stortinget fastsetter alminnelig instruks for Ombudsmannens virksomhet. For øvrig utfører Ombudsmannen sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget.

Endret ved lov 8 feb 1980 nr. 1 (ikr. 1 mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19 feb 1980).

§ 3. Formål.

Som Stortingets tillitsmann skal ombudsmannen på den måte som fastsatt i denne lov og i hans instruks, søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger og bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene.

Endret ved lover 8 feb 1980 nr. 1 (ikr. 1 mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19 feb 1980), 16 jan 2004 nr. 3 (ikr. 1 jan 2004), 29 juni 2007 nr. 82 (ikr. 1 juli 2007).

§ 3a. Nasjonal forebyggende mekanisme.

Ombudsmannen er nasjonal forebyggende mekanisme som beskrevet i artikkel 3 i valgfri protokoll 18. desember 2002 til De forente nasjoners internasjonale konvensjon 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Ombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg for arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Tilføyd ved lov 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 4. Arbeidsområde.

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter den offentlige forvaltning, og alle som virker i dens tjeneste. Arbeidsområdet omfatter også frihetsberøvedes forhold i private institusjoner når frihetsberøvelsen har grunnlag i en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller finner sted etter tilskyndelse fra en offentlig myndighet eller med samtykke eller tilslutning fra en offentlig myndighet.

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter ikke:

- forhold som Stortinget har tatt standpunkt til.
- avgjørelser truffet i statsråd,
- domstolenes virksomhet,
- Riksrevisjonens virksomhet,
- saker som etter Stortingets bestemmelse hører under Ombudsmannsnemnda eller Ombudsmannen for Forsvaret,
- avgjørelser som etter bestemmelse i lov bare kan treffes av kommunestyret, fylkestinget eller samkommunestyret selv, med mindre avgjørelse er truffet av formannskapet, fylkesutvalget, et fast utvalg, kommunerådet eller fylkesrådet etter lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner § 13. Avgjørelse som her nevnt kan Ombudsmannen likevel ta opp til undersøkelse av eget tiltak når han finner at hensynet til rettssikkerheten eller andre særlige grunner tilsier det.

Stortinget kan i Ombudsmannens instruks fastsette:

- om en bestemt offentlig institusjon eller virksomhet skal anses for å være offentlig forvaltning eller en del av statens, kommunenes eller fylkeskommunenes tjeneste etter denne lov,
- at visse deler av et offentlig organ eller en offentlig institusjons virksomhet skal falle utenfor Ombudsmannens arbeidsområde.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 19. des. 1980 nr. 63, 11. juni 1993 nr. 85, 15. mars 1996 nr. 13, 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 25. mai 2012 nr. 28 (ikr. 1. juli 2012 iflg. res. 25. mai 2012 nr. 449), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1 juli 2013).

§ 5. Grunnlag for arbeidet.

Ombudsmannen kan ta saker opp til behandling enten etter klage eller av eget tiltak.

Endret ved lov 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980).

§ 6. Nærmere om klage og klagefrist.

Enhver som mener å ha vært utsatt for urett fra den offentlige forvaltnings side, kan klage til Ombudsmannen.

Den som er fratatt sin personlige frihet har rett til å klage til Ombudsmannen i lukket brev.

Klagen skal være navngitt og må være satt fram innen 1 år etter at den tjenestehandling eller det forhold det klages over ble foretatt eller opphørte. Har klageren brakt saken inn for høyere forvaltningsorgan, regnes fristen fra det tidspunkt denne myndighet treffer sin avgjørelse.

Ombudsmannen avgjør om en klage gir tilstrekkelig grunn til behandling.

Endret ved lov 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980).

§ 7. Rett til å få opplysninger.

Ombudsmannen kan hos offentlige tjenestemenn og hos alle andre som virker i forvaltningens tjeneste, kreve de opplysninger han trenger for å kunne utføre sitt verv. Som nasjonal forebyggende mekanisme har Ombudsmannen tilsvarende rett til å kreve opplysninger fra person i tjeneste for private institusjoner som nevnt i § 4 første ledd annet punktum. I samme utstrekning kan han kreve fremlagt protokoller og andre dokumenter.

Ombudsmannen kan kreve bevisopptak ved domstolene etter reglene i domstoloven § 43 annet ledd. Rettsmøtene er ikke offentlige.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 17. juni 2005 nr. 90 (ikr. 1. jan. 2008 iflg. res. 26. jan. 2007 nr. 88) som endret ved lov 26. jan. 2007 nr. 3, 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 8. Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.

Ombudsmannen har adgang til tjenestesteder, kontorer og andre lokaler for ethvert forvaltningsorgan og enhver virksomhet som går inn under hans arbeidsområde.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 9. Dokumentoffentlighet og taushetsplikt

Ombudsmannens saksdokumenter er offentlige. Ombudsmannen avgjør med endelig virkning om et dokument helt eller delvis skal unntas fra offentlighet. Nærmere regler, herunder om adgangen til å unnta dokumenter fra offentlighet, gis i ombudsmannens instruks.

Ombudsmannen har taushetsplikt med omsyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. Taushetsplikten

varer ved også etter ombudsmannens fratreden. Den samme taushetsplikt påhviler hans personale og andre som bistår ved utførelsen av Ombudsmannens arbeidsoppgaver.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 28. juli 2000 nr. 74 (ikr. 1. jan. 2001 iflg. stortingsvedtak 14. juni 2000 nr. 863), 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 10. Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling.

Ombudsmannen har rett til å uttale sin mening om forhold som går inn under hans arbeidsområde.

Ombudsmannen kan påpeke at det er gjort feil eller utvist forsømmelig forhold i den offentlige forvaltning. Om han finner tilstrekkelig grunn til det, kan han meddele påtalemyndigheten eller tilsetningsmyndigheten hva han mener i den anledning bør foretas overfor vedkommende tjenestemann. Kommer Ombudsmannen til at en avgjørelse må anses ugyldig eller klart urimelig, eller klart strir mot god forvaltningspraksis, kan han gi uttrykk for dette. Mener Ombudsmannen at det knytter seg begrunnet tvil til forhold av betydning i saken, kan han gjøre vedkommende forvaltningsorgan oppmerksom på det.

Finner ombudsmannen at det foreligger forhold som kan medføre erstatningsansvar, kan han etter omstendighetene gi uttrykk for at det bør ytes erstatning.

Ombudsmannen kan la saken bero med retting av feilen eller med den forklaring som gis.

Ombudsmannen skal gi klageren og den eller dem saken angår underretning om resultatet av sin behandling av en sak. Han kan også gi overordnet forvaltningsorgan slik underretning.

Ombudsmannen avgjør selv om, og i tilfelle i hvilken form, han skal gi offentligheten meddelelse om sin behandling av en sak.

Som nasjonal forebyggende mekanisme kan Ombudsmannen gi anbefalinger med sikte på 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 Ombudsmannen om mulige gjennomføringstiltak.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 11. Innberetning om mangler i lovverk og praksis.

Blir Ombudsmannen oppmerksom på mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis, kan han gi vedkommende departement underretning om det.

Endret ved lov 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980).

§ 12. Melding til Stortinget.

Ombudsmannen skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet. Det skal avgis en særskilt melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme. Meldingene trykkes og offentliggjøres.

Ombudsmannen kan gi Stortinget og vedkommende forvaltningsorgan særskilt melding om han finner det formålstjenlig.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 3. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 88, 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013)

§ 13. Lønn, pensjon, andre gjøremål.

Ombudsmannens lønn fastsettes av Stortinget eller den det gir fullmakt. Det samme gjelder godtgjørelse til stedfortreder som oppnevnes etter § 1 fjerde ledd første punktum. Godtgjørelse til stedfortreder antatt etter fjerde ledd annet punktum kan fastsettes av Stortingets presidentskap. Ombudsmannens pensjon fastsettes ved lov.

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

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (i kr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 28. juni 2002 nr. 56.

§ 14. Personalet.

Personalet ved Ombudsmannens kontor tilsettes av Stortingets presidentskap etter Ombudsmannens innstilling eller i henhold til Presidentskapets bestemmelse av et tilsettingsråd. Midlertidige tilsetninger for inntil 6 måneder foretas av Ombudsmannen. Presidentskapet gir nærmere regler om fremgangsmåte ved tilsetning og om rådets sammensetning.

Tjenestemennenes lønn, pensjon og arbeidsvilkår fastsettes i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (i kr. 1. mars 1980 iflg. res. 19. feb. 1980), 19. juni 2009 nr. 82.

§ 15.

1. Denne lov trer i kraft 1 oktober 1962. – – –
2. – – –

Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Vedtatt av Stortinget 19. februar 1980 med hjemmel i lov av 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 2.

§ 1. Formål.

(Til ombudsmannslovens § 3.)

Stortingets ombudsmann for forvaltningen – Sivilombudsmannen – skal 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.

§ 2. Arbeidsområde.

(Til ombudsmannslovens § 4.)

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste skal ikke anses som en del av offentlig forvaltning etter sivilombudsmannsloven. Ombudsmannen skal ikke behandle klager på etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene som kontrollutvalget har behandlet.

Ombudsmannen skal ikke behandle klager på saker behandlet av Stortingets utvalg for rettferdsvederlag.

Unntaket for domstolenes virksomhet etter lovens § 4 første ledd c) omfatter også avgjørelser som ved klage, anke eller annet rettsmiddel kan innbringes for en domstol.

Endret ved stortingsvedtak 22 okt 1996 nr. 1479, 2 des 2003 nr. 1898 (i kraft 1 jan 2004), 17 juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1 juli 2013).

§ 3. Utforming og underbygging av klage.

(Til ombudsmannslovens § 6.)

Klage kan inngis direkte til Ombudsmannen. Den bør settes fram skriftlig og være underskrevet av klageren eller en som handler på hans vegne. Hvis klagen settes fram muntlig for Ombudsmannen, skal han sørge for at den straks blir satt opp skriftlig og underskrevet av klageren.

Klageren bør så vidt mulig gjøre rede for de grunner klagen bygger på og legge fram sine bevis og andre dokumenter i saken.

§ 4. Overskridelse av klagefrist.

(Til ombudsmannslovens § 6.)

Om klagefristen etter lovens § 6 – 1 år – er oversittet, er ikke det til hinder for at Ombudsmannen tar opp forholdet av eget tiltak.

§ 5. Vilkår for klagebehandling.

Klages det over en avgjørelse som klageren har høve til å få overprøvd av et høyere forvaltningsorgan, skal Ombudsmannen ikke behandle klagen med mindre han finner særlig grunn til å ta saken opp straks. Ombudsmannen skal veilede klageren om den adgang han har til å få overprøvd avgjørelsen på administrativ veg. Kan klageren ikke få avgjørelsen overprøvd fordi han har oversittet klagefristen, avgjør Ombudsmannen om han etter omstendighetene likevel skal behandle klagen.

Angår klagen andre forhold som kan innbringes for høyere administrativ myndighet eller for spesielt tilsynsorgan, bør Ombudsmannen henvise klageren til å ta saken opp med vedkommende myndighet eller selv legge saken fram for denne, med mindre Ombudsmannen finner særlig grunn til selv å ta saken opp straks.

Bestemmelsene i første og annet ledd gjelder ikke dersom Kongen er eneste klageinstans som står åpen.

§ 6. Undersøkelse av klager.

(Til ombudsmannslovens §§ 7 og 8.)

Klage som Ombudsmannen tar opp til nærmere undersøkelse, skal i alminnelighet legges fram for det forvaltningsorgan eller den tjenestemann den gjelder. Det samme gjelder senere uttalelser og opplysninger fra klageren. Vedkommende forvaltningsorgan eller tjenestemann skal alltid gis anledning til å uttale seg før Ombudsmannen gir uttalelse som nevnt i ombudsmannslovens § 10 annet og tredje ledd.

Ombudsmannen avgjør hvilke skritt som bør tas til avklaring av saksforholdet. Han kan innhente de opplysninger han finner nødvendige i samsvar med bestemmelsene i ombudsmannslovens § 7 og kan sette frist for å etterkomme pålegg om å gi opplysninger eller legge fram dokumenter m.v. Han kan også foreta nærmere undersøkelser hos det forvaltningsorgan eller den virksomhet klagen gjelder, jfr. ombudsmannslovens § 8.

Klageren har rett til å gjøre seg kjent med uttalelser og opplysninger som er gitt i klagesaken, med mindre han etter de regler som gjelder for vedkommende forvaltningsorgan ikke har krav på det.

Når Ombudsmannen av særlige grunner finner det nødvendig, kan han innhente uttalelse fra sakkyndige.

§ 7. Underretning til klageren når klage ikke tas opp.

(Til ombudsmannslovens § 6 fjerde ledd.)

Finner Ombudsmannen at det ikke er grunnlag for å ta opp en klage, skal klageren snarest underrettes. Ombudsmannen bør så vidt mulig veilede ham om annen klageadgang som måtte foreligge eller selv sende saken til rette myndighet.

§ 8. Saker som opptas av eget tiltak.

(Til ombudsmannslovens § 5.)

Når Ombudsmannen finner grunn til det, kan han ta saksbehandling, avgjørelser eller andre forhold opp til nærmere undersøkelse av eget tiltak. Bestemmelsene i § 6 første, annet og fjerde ledd får tilsvarende anvendelse ved slike undersøkelser.

§ 8a. Særregler for Ombudsmannen som nasjonal forebyggende mekanisme.

Ombudsmannen kan få bistand fra personer med særlig fagkyndighet i forbindelse med arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme etter sivilombudsmannsloven § 3a.

Ombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg som skal bidra med kompetanse, informasjon, råd og innspill til arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Det rådgivende utvalget skal være sammensatt av medlemmer med blant annet barnefaglig kompetanse og kompetanse på menneskerettigheter og psykiatri. Utvalget skal ha en god kjønnsbalanse, og hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent. Utvalget kan være sammensatt av både norske og utenlandske medlemmer.

Tilføyd ved stortingsvedtak 17. juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1. juli 2013)

§ 9. Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling.

(Til ombudsmannslovens § 10.)

Ombudsmannen skal personlig ta standpunkt i alle saker som kommer inn etter klage eller som han tar opp av eget tiltak. Han kan likevel gi bestemte medarbeidere fullmakt til å avslutte saker som klart må avvises eller som klart ikke gir tilstrekkelig grunn til nærmere behandling.

Ombudsmannen tar standpunkt i en uttalelse, der han sier sin mening om de spørsmål som saken gjelder og som går inn under hans arbeidsområde, jfr. ombudsmannslovens § 10.

Endret ved stortingsvedtak 2. des. 2003 nr. 1898 (i kraft 1. jan. 2004)

§ 10. Instruks for personalet.

(Til ombudsmannslovens § 2.)

Ombudsmannen fastsetter nærmere instruks for sitt personale. Han kan gi medarbeidere på sitt kontor fullmakt til å foreta den nødvendige forberedelse av de saker som behandles.

§ 11. Dokumentoffentlighet ved Ombudsmannens kontor

1. Ombudsmannens saksdokumenter er offentlige, med mindre annet følger av taushetsplikt eller av unntakene i nr. 2, 3 og 4 nedenfor. Med ombudsmannens saksdokumenter menes dokumenter utarbeidet i forbindelse med ombudsmannens behandling av saken. Forvaltningens saksdokumenter utarbeidet eller innhentet under forvaltningens behandling av saken, er ikke offentlige hos ombudsmannen.
2. Ombudsmannens saksdokumenter kan unntas offentlighet når særlige grunner tilsier det.
3. Ombudsmannens interne saksdokumenter kan unntas offentlighet.
4. Dokumenter som utveksles mellom Stortinget og Ombudsmannen og som gjelder Ombudsmannens budsjett og interne administrasjon, kan unntas offentlighet.
5. Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som Ombudsmannen fører for registrering av dokument i de sakene som opprettes. Arkivloven av 4. desember 1992 nr. 126 og arkivforskriften av 11. desember 1998 nr. 1193 gjelder tilsvarende så langt de passer på Ombudsmannens virksomhet.

§ 12. Årlig melding til Stortinget.

(Til ombudsmannslovens § 12.)

Ombudsmannens årlige melding til Stortinget skal avgis innen 1. april hvert år og omfatte ombudsmannens virksomhet i tidsrommet 1. januar – 31. desember det foregående år.

Meldingen skal inneholde en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som Ombudsmannen mener har alminnelig interesse, og nevne de tilfeller der han har gjort oppmerksom på mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis eller har gitt særskilt melding etter ombudsmannslovens § 12 annet ledd. I meldingen skal ombudsmannen også orientere om sitt arbeid med å overvåke og kontrollere at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene.

Når Ombudsmannen finner grunn til det, kan han unnlate å nevne navn i meldingen. Meldingen skal uansett ikke inneholde opplysninger som er undergitt taushetsplikt.

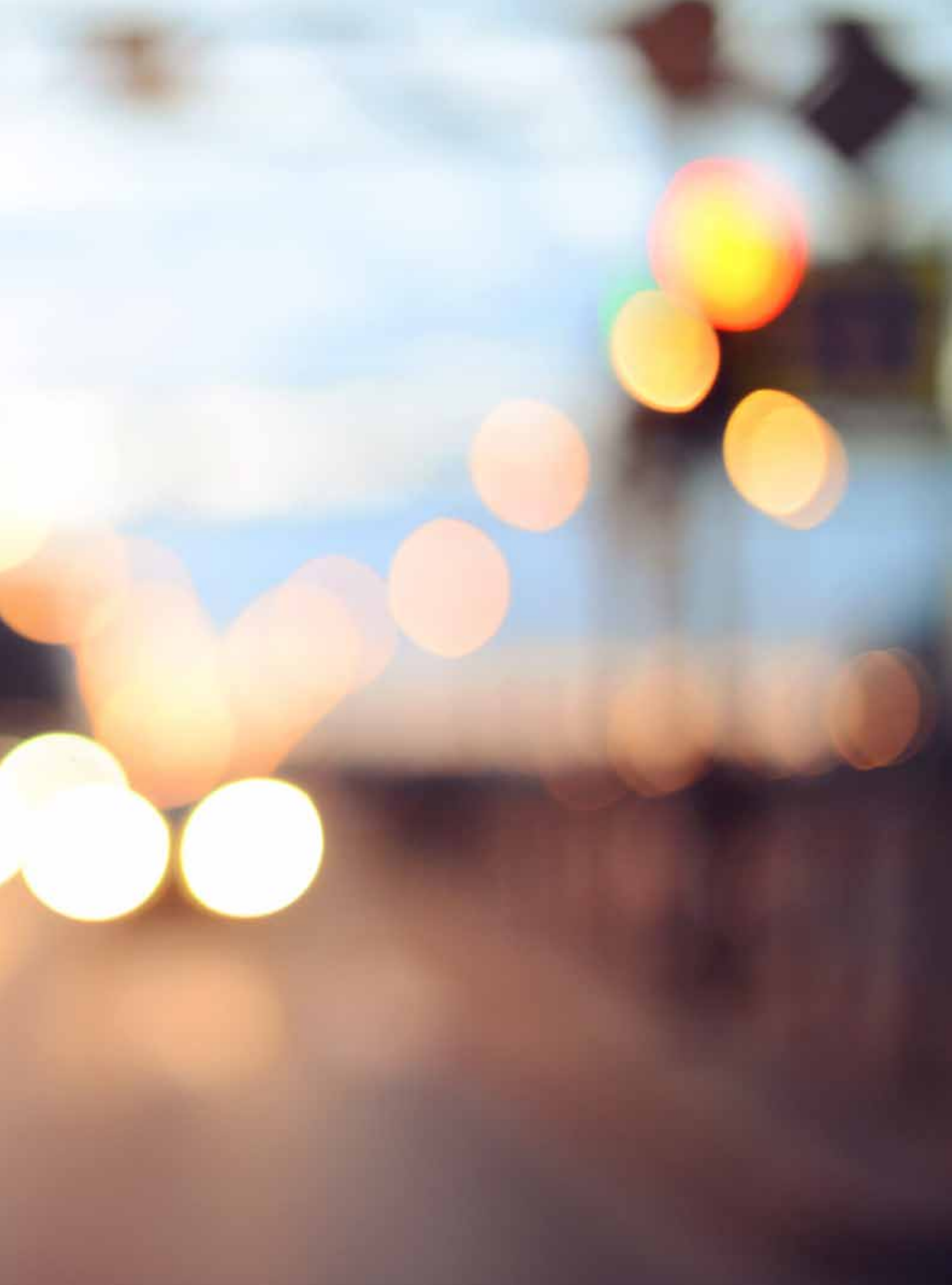
Omtalen av saker hvor Ombudsmannen har gitt uttalelse som nevnt i ombudsmannslovens § 10 annet, tredje og fjerde ledd, skal inneholde et referat av hva vedkommende forvaltningsorgan eller tjenestemann har uttalt om klagen, jfr. § 6 første ledd tredje punktum.

Det skal avgis en egen melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme innen 1. april hvert år. Meldingen skal omfatte tidsrommet 1. januar – 31. desember det foregående år.

Endret ved stortingsvedtak 14. juni 2000 nr. 1712 (i kraft 1. jan 2001), 12. juni 2007 nr. 1101 (i kraft 1. juli 2007), 17. juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1. juli 2013).

§ 13. Ikrafttredelse.

Denne instruks trer i kraft 1. mars 1980. Fra samme dato oppheves Stortingets instruks for Ombudsmannen av 8. juni 1968.



Design: Miksmaster Creative

Trykk: RKGrafisk

www.sivilombudsmannen.no
postmottak@sivilombudsmannen.no
Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo
Telefon 22 82 85 00
Grønt nummer 800 80 039
Telefaks 22 82 85 11



Sivilombudsmannens årsmeldinger
er tilgjengelig på: sivilombudsmannen.no