



SIVILOMBUDSMANNEN

ÅRSMELDING FOR 2018

DOKUMENT 4 (2018–2019)



10 PROSENT AV DE SAKENE SOM BLIR REALITETSBEHANDLET
ENDER MED KRITIKK ELLER MED HENSTILLING OM Å SE PÅ SAKEN PÅ NYTT

10%

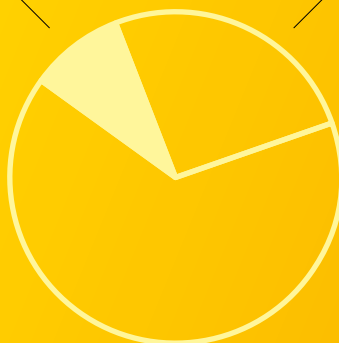
Avsluttet med kritikk eller henstilling

24%

Ordnet

KLAGER I 2018:

3904



66%
Avsluttet uten kritikk eller henstilling

DETTE KLAGER VI PÅ:

Saksbehandlingstid
og manglende svar

Plan og bygg

Trygd og pensjon

Ansettelsessaker



ANTALL INNSENDE
KLAGER VIA
ELEKTRONISK
SKJEMA
PÅ NETTSIDENE:

1747



ANTALL PUBLISERTE
UTTALELSER:

143

DISSE KLAGER VI PÅ:

Fylkesmenn

NAV

Politi- og påtalemyndighet

Utlendingsmyndighetene



ANTALL SKRIFTLIGE
OPPFØLGINGER
FRA FORVALTNINGEN:

64



ANTALL
INNGÅENDE BREV

13 911

ANTALL
UTGÅENDE BREV

12 100



Dokument 4 (2018–2019)

Melding for året 2018 fra Sivilombudsmannen

Avgitt til Stortinget 27. mars 2019



Forord

Ved å kaste et blikk utover i verden ser man raskt at vi lever i et relativt velstyrt land. Ikke minst holder norsk forvaltning et høyt nivå. Det er rimelig å anta at en av årsakene er viljen til stadig å bli bedre, ikke minst ved å stille seg åpen for ekstern kontroll. En slik holdning kommer også enkeltmennesker til gode. En god forvaltning kjennetegnes ikke bare av effektivitet og imponerende systemer, men også av evnen til å gi den enkelte av oss de rettigheter vi har krav på etter loven.

I et landskap der mange kryssende hensyn og interesser gjør seg gjeldende, kan det være krevende å ha øye for enkeltmennesker. Når systemer og praksis etableres, er det alltid en fare for at noen blir liggende i blindsonen.

Da Stortinget i 1962 besluttet å oppnevne en sivilombudsmann, var siktemålet nettopp å fange opp dem som av ulike grunner havner i blindsonen. Dette er fortsatt ombudsmannens sentrale oppgave.

Som Stortingets tillitsmann skal ombudsmannen «søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger». Fra 2013 har ombudsmannen dessuten fått i oppgave å være nasjonal forebyggende mekanisme mot tortur og umenneskelig behandling, dvs. å besøke steder der folk er fratatt friheten.

Vi som arbeider på ombudsmannens kontor, er sterkt inspirert av så meningsfylte mandater. Gjennom vårt daglige virke ser vi at norsk forvaltning bestreber seg på å oppfylle sine plikter, men vi ser også at det åpenbart er mange enkeltmennesker som ikke får sin rett – og at det derfor er behov for at det finnes en institusjon som sivilombudsmannen. Vi ser også at en god forvaltning som ivaretar borgernes rettigheter, ikke er noe som kan oppnås en gang for alle. Snarere er det tale om et kontinuerlig arbeid som egentlig aldri tar slutt. Gjennom å behandle klager og skrive rapporter som dekker et vidt spekter av norsk forvaltning, bidrar vi hver dag til dette.

Som i 2017 hadde vi også i 2018 en markant økning i antall klager. Det er imidlertid ikke holdepunkter for at dette skyldes at flere utsettes for urett enn tidligere. Forklaringen synes heller å være at ombudsmannsinstitusjonen er blitt bedre kjent i befolkningen. Dette er et resultat av en bevisst strategi; vi ønsker at urett mot borgerne bringes frem i lyset og at den rettes opp.

Årsmeldingen er ment å speile hva slags problemstillinger vi har arbeidet med i 2018. I tillegg til å redegjøre for utvalgte enkeltsaker har vi også i år funnet grunn til særskilt å løfte frem aktuelle temaer i bredere anlagte artikler.

Én av problemstillingene som vi har funnet grunn til å redegjøre for, er hvordan den teknologiske utviklingen påvirker allmenhetens rett til innsyn i offentlige dokumenter. Store mengder informasjon produseres og lagres nå elektronisk. Forvaltningen skriver ikke lenger bare tradisjonelle brev, vedtak og notater, men også e-poster, tekstmeldinger og innlegg på sosiale medier. Den 7. sansen er dessuten i hovedsak byttet ut med elektroniske kalendre. Artikkelen tar for seg hva dette betyr for innsynsretten, særlig når det gjelder elektroniske kalendere.

Neste artikkel dreier seg om lang saksbehandlingstid hos forvaltningen. En vesentlig del av de klagene vi får, retter seg mot nettopp dette. I tillegg til å skape frustrasjon hos den enkelte klager, kan lang saksbehandlingstid føre til at folks rettigheter mister sin realitet – eller i verste fall går tapt. Som det fremheves i artikkelen, skal det ikke bare fattes riktige, rettferdige og forutsigbare avgjørelser – de skal også fattes til rett tid.

Den tredje artikkelen handler om skatteforvaltning. Dette er et område som de fleste av oss berøres av, og saksbehandlingen har stor betydning for folk. Vi har i 2018 undersøkt en rekke saker om begjæringer om ny fastsetting av skatt, og i flere av disse sakene har skattekontorenes begrunnelser for avslag vært svært mangelfulle. Artikkelen belyser våre sentrale funn i disse sakene.

Siste artikkel gjelder ombudsmannens arbeid med menneskerettigheter. Slike rettigheter er i dag en integrert del av gjeldende rett. Artikkelen konsentrerer seg imidlertid om de klagesakene der menneskerettighetene tydeligst har gjort seg gjeldende, og om det generelle arbeidet som ombudsmannen gjør på menneskerettighetsfeltet både i Norge og internasjonalt.

I tillegg til de nevnte artiklene finner man også en redegjørelse for vår bruk av sivilombudsmannsloven § 6 fjerde ledd. Bestemmelsen slår fast at ombudsmannen selv bestemmer hvilke klager som skal behandles. Det har alltid vært en utfordrende oppgave for ombudsmannen å måtte velge bort saker, men oppgaven har helt klart blitt mer krevende de siste årene. Dette har sammenheng med den voldsomme økningen av antall klager. Det sier seg selv at dersom ressursene ikke følger saksantallet, må ombudsmannens prioriteringer bli hardere. Artikkelen redegjør for noen av de vurderingene som vi gjør i den forbindelse.

Arbeidet med forebyggingsmandatet har i 2018 fortsatt med uforminsket styrke. For første gang har vi besøkt en alderspsykiatrisk avdeling. Dessuten har vi – også for første gang – besøkt et fengsel som vi har besøkt tidligere, nemlig Bergen fengsel. For forebyggingsmandatet avgir ombudsmannen en særskilt årsmelding, og jeg nøyer meg her med å vise til den.

God lesning!

Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann





Innhold

| | |
|--|----|
| Forord | 2 |
| Artikler | |
| › Innsyn i Outlook-kalendere – viktig for demokratiet eller en hemske for forvaltningen? | 7 |
| › Lang saksbehandlingstid – et rettssikkerhetsproblem | 14 |
| › Skattefastsetting – rettslige begrunnelser ved avslag om endringer | 20 |
| › Arbeidet med menneskerettigheter | 26 |
| Oversikt over saker i 2018 | 34 |
| Statistikk | 46 |
| › Sivilombudsmannsloven § 6 fjerde ledd | 56 |



Om oss

| | |
|---|----|
| › Avdelingsinndeling og saksområder | 59 |
| › Virksomhetens måloppnåelse | 60 |
| › Personaloversikt | 64 |
| › Årsregnskap for Sivilombudsmannen 2018 | 67 |
| › Sivilombudsmannens regnskap og bevilgning for 2018..... | 70 |
| › Utadrettet virksomhet | 76 |
| › Lov og forskrift | 82 |

Artikler

Innsyn i Outlook-kalendere – viktig for demokratiet eller en hemsko for forvaltningen?

Den teknologiske utviklingen de siste årene har medført at store mengder informasjon nå produseres og lagres elektronisk. Forvaltningen skriver ikke lenger bare tradisjonelle brev, vedtak og notater, men også e-poster, tekstmeldinger og innlegg på sosiale medier. Mange har også byttet ut den 7. sansen med en elektronisk kalender. Men hvilken betydning får dette for grunntanken i vårt rettssystem om at vår felles offentlige forvaltning skal være så åpen som mulig?

Av Ingeborg Skonnord, seniorrådgiver og nestleder, Avdeling 3

Grunnloven § 100 femte ledd slår fast at enhver har rett til innsyn i «statens og kommunenes dokumenter». Det såkalte offentlighetsprinsippet kommer også til uttrykk i offentleglova § 3, der det blant annet heter at forvaltningens «saksdokument» er offentlige. Formålet med å gi allmennheten, både journalister og andre, en slik rett til innsyn er ifølge lovens § 1 å legge til rette for

«at offentlig verksemd er open og gjennomsiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta.»

Den teknologiske utviklingen reiser stadig nye problemstillinger knyttet til innsynsretten etter offentleglova. De siste årene har sivilombudsmannen mottatt et tjuetalls henvendelser om innsyn i kalenderoppføringer i Outlook.

De første sakene gjaldt innsyn i kalendere til rådmenn, ordførere og andre ledere i kommuner og fylkeskommuner. I disse sakene var kravene enten avslått under henvisning til en av unntaksbestemmelsene i offentleglova eller avvist begrunnet i at kravet var for omfattende og/eller for generelt. Noen kommuner ga også innsyn i kalenderne.

Det var først når noen journalister ønsket innsyn i regjeringsmedlemmenes kalendere, at argumenter om at kalenderoppføringer i Outlook ikke var saksdokumenter i lovens forstand, ble fremført. Dermed mente man at denne informasjonen overhodet ikke var omfattet av innsynsretten. Dette spørsmålet ble brakt inn for ombudsmannen, som avga to uttalelser om problemstillingen. Den første saken gjaldt næringsministerens kalender, mens den andre saken gjaldt statsministerens kalender.

Saksdokumentbegrepet

Et grunnleggende krav for å få innsyn etter offentleglova er at informasjonen fremgår av et «saksdokument». Begrepet saksdokument er definert i offentleglova § 4. For det første må det være et «dokument», for det andre gjelder det en tidsmessig avgrensning og for det tredje stilles det krav til dokumentets innhold.

Et «dokument» er «ei logisk avgrensa informasjonsmengd», og denne informasjonsmengden må være lagret på et medium for senere lesing, lytting, fremvisning eller lignende. Dokumentbegrepet er teknologi- og informasjonsnøytralt. Det vil si at det ikke har noe å si hvilket medium informasjonen er lagret på eller hvordan informasjonen kommer til uttrykk. Både tradisjonelle papirdokumenter og informasjon som er lagret elektronisk på ulike plattformer er omfattet, og informasjonen kan komme til uttrykk som tekst, lyd eller bilde. I tillegg må informasjonen ha en viss sammenheng – den må innholdsmessig høre sammen.

Et grunnleggende krav for å få innsyn etter offentleglova er at informasjonen fremgår av et «saksdokument».

I ombudsmannens uttalelser om næringsministerens og statsministerens kalendere er det lagt til grunn at en kalenderoppføring i Outlook er et dokument. Informasjon i hver enkelt kalenderoppføring om tidspunkt, emne, deltakere, sted og beskrivelse/agenda, hører innholdsmessig sammen og kalenderoppføringene i de aktuelle sakene er lagret elektronisk hos henholdsvis Nærings- og fiskeridepartementet og Statsministerens kontor slik at det var mulig å hente oppføringene frem og lese dem. En slik tolkning som ombudsmannen har lagt til grunn er naturlig sett i lys av den teknologiske utviklingen. Tidligere ville innkallinger til møter noen ganger bli sendt per brevpost. I slike brev kunne det fremgå både tidspunkt for møtet, emne, hvem som skal delta og en agenda. Det er utvilsomt at slike innkallinger anses som dokumenter. Når forvaltningen tar i bruk nye verktøy, for eksempel møteinnkallinger i Outlook, er det ikke noen grunn til at dette skal stille seg annerledes.

At en kalenderoppføring i Outlook er et dokument, er imidlertid bare et skritt på veien. For at et slikt dokument skal være omfattet av hovedregelen om innsynsrett, må den være et «saksdokument for organet». Det gjelder både en tidsmessig og en innholdsmessig avgrensning. Hvorvidt disse vilkårene er oppfylt må vurderes konkret for hver enkelt kalenderoppføring. Litt forenklet sagt kan man si at kalenderoppføringen enten må ha kommet inn til eller blitt sendt ut fra forvaltningsorganet. Dersom dette ikke er tilfellet, må kalenderoppføringen være ferdigstilt. Et dokument er ferdigstilt når det ikke lenger er aktuelt å gjøre endringer eller tilføyelser i dokumentet.

Slik ombudsmannen har vurdert det, er det ikke spesielt komplisert å vurdere når en kalenderoppføring har kommet inn til eller blitt sendt ut av organet. Dette må vurderes på samme måte som for e-poster. Skillet må trekkes på tidspunktet når informasjonen er mottatt eller sendt elektronisk. Øvrige kalenderoppføringer, for eksempel oppføringer som gjelder interne møter, vil normalt anses som ferdigstilt senest når tidspunktet for den aktuelle aktiviteten har passert. Det vil neppe være aktuelt å gjøre endringer eller tilføyelser i en kalenderoppføring som gjelder aktiviteter tilbake i tid. De fleste bruker i alle fall kalenderen som et verktøy for å holde oversikt over hva som skjer fremover i tid. Dette gjelder tilsvarende for eksempelvis interne notater som skal brukes som diskusjonsgrunnlag for et møte. Når møtet har passert, vil notatet normalt måtte anses som ferdigstilt.

Til slutt stilles det krav til dokumentets innhold. Dokumentet må gjelde ansvarsområdet eller virksomheten til organet. Dette innebærer for eksempel at ulike private dokumenter ikke vil være et saksdokument for organet. For regjeringsmedlemmene vil dette typisk gjelde dokumenter disse har i egenskap av å være politikere.

Om dette vilkåret har ombudsmannen uttalt at det må vurderes konkret for hver enkelt kalenderoppføring om den har et innhold som gjør den til et saksdokument for organet. Kalenderoppføringer som gjelder møter i et politisk parti vil typisk falle utenfor, mens oppføringer som gjelder en sak som er til behandling i forvaltningsorganet vil typisk være omfattet. Dersom en statsråd for eksempel skal ha et møte med ansatte i departementet om en søknad departementet har til behandling, vil en kalenderoppføring som gjelder dette møtet måtte anses som et saksdokument.

—
I ombudsmannens uttalelser om næringsministerens og statsministerens kalendere er det lagt til grunn at en kalenderoppføring i Outlook er et dokument.
—

Betydningen av innsynsretten

Konsekvensen av at en kalenderoppføring anses som et saksdokument, er at journalister og andre som ber om det, kan få innsyn. Forutsetningen er at en av unntaksbestemmelsene i offentleglova ikke kommer til anvendelse. Etter ombudsmannens uttalelser er det flere departementer som nå har gitt innsyn i kalenderoppføringer. Dette gjelder blant annet Klima- og miljødepartementet, som har gitt innsyn i noen kalenderoppføringer i statsrådets og statssekretærens kalendere. Kalenderoppføringene viste at det hadde vært møter mellom departementet og et avfallshåndteringselskap om en giftdeponisak etter at kommunen det gjaldt, hadde stemt ned planene om etablering av deponiet. Blant annet fremgikk det at eieren av selskapet var kalt inn til et møte i departementet noen dager før departementet fikk det reviderte forslaget til planprogram fra selskapet. Ingen av disse møtene var gjort offentlig kjent fra før.

Innsyn i kalenderoppføringer kan være en mulighet for journalister og andre til blant annet å kontrollere hvilke møter som gjennomføres, hvem som deltar på møtene og hva som er agendaen for møtene. De kan vise hvilke saker maktpersoner i samfunnet er opptatt av og engasjerer seg i, og hvem som forsøker å påvirke maktpersonene. Innsyn i slike kalenderoppføringer kan kaste lys over hvordan saker behandles i forvaltningen og kan dermed bidra til at vår offentlige forvaltning er så åpen og gjennomsiktig som mulig.

Forslag om å endre loven

Justis- og beredskapsdepartementet sendte sommeren 2018 et forslag på høring om å innføre et generelt unntak fra innsyn for oppføringer i elektroniske kalendre. Forslaget er begrunnet i at det er komplisert og tidkrevende å vurdere innsyn i kalenderoppføringer, og at det ofte vil være behov for å unnta slike oppføringer fra innsyn samtidig som innsyn neppe vil gi noen reell og nyttig informasjon for journalister og andre.

Etter ombudsmannens uttalelser er det flere departementer som nå har gitt innsyn i kalenderoppføringer.

Av høringsinstansene er det 17 som har kommet med innvendinger til forslaget. Disse høringsinstansene har fremholdt viktigheten av åpenhet om politikere og offentlig ansattes roller, og hvilken kontakt de har med næringslivet, organisasjoner og andre interessenter som forsøker å påvirke beslutningsprosesser. Videre er det vist til at dagens regler er tilstrekkelig for å ivareta behovet for unntak og at utfordringene med å vurdere innsyn i kalenderoppføringer ikke skiller seg særlig fra de utfordringene som ellers gjelder ved innsynskrav i for eksempel tekstmeldinger og e-poster.

Det fremholdes at også vurderinger av krav om innsyn i slike dokumenter kan være arbeidskrevende, men at en åpen forvaltning er viktig av hensyn til demokratiet. Høringsinstanser som støtter endringsforslaget er enig med departementet i at det er komplisert og tidkrevende å vurdere innsyn i kalenderoppføringer. Saken er fortsatt under behandling.

Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging av ombudsmannens uttalelse

Ombudsmannens undersøkelse av spørsmålet om innsyn i næringsministerens kalender ble avsluttet med en uttalelse 14. juni 2017. I uttalelsen ba ombudsmannen Nærings- og fiskeridepartementet om å behandle innsynskravet på nytt og orientere ombudsmannen om de fornyede vurderingene innen 30. juni 2017. Ombudsmannen purret deretter gjentatte ganger (totalt ni purringer) og satte nye frister for tilbakemelding. Til tross for dette vurderte ikke departementet kravet på nytt før 26. juni 2018 – over ett år etter ombudsmannens uttalelse. Noe av begrunnelsen for departementets manglende oppfølging av ombudsmannens uttalelse synes å være et ønske om å avvente behandlingen av saken om innsyn i statsministerens kalender. Til tross for at ombudsmannen avga uttalelse i denne saken 8. februar 2018 og Statsministerens kontor i brev 13. mars 2018 opplyste at de ville følge ombudsmannens uttalelse, tok det ytterligere tre måneder før Nærings- og fiskeridepartementet foretok en ny vurdering av kravet. Etter dette tok det ytterligere to måneder før departementet oversendte en kopi av det nye vedtaket til ombudsmannen – en enkel oversendelse av et vedtak som allerede forelå og som var sendt parten.

Ombudsmannen har kritisert departementets manglende oppfølging av ombudsmannens uttalelse. For at ombudsmannens kontroll skal fungere, har Stortinget forutsatt at forvaltningen normalt skal følge ombudsmannens uttalelser og at ombudsmannens henvendelser skal gis prioritet. Stortinget har også i Instruks for Sivilombudsmannen slått fast at ombudsmannen kan sette frist for forvaltningen til å etterkomme pålegg om å gi opplysninger mv. Saken gjelder et innsynskrav, og det ligger i sakens natur at departementet da må foreta en ny vurdering raskt. Selve innsynskravet var ikke særlig omfattende og de vurderingene som departementet til slutt foretok, synes ikke særlig kompliserte – snarere relativt ordinære. Korrespondansen med departementet i denne saken etterlater et inntrykk av at departementet ikke har hatt til intensjon å forholde seg til ombudsmannens frister. Det er vanskelig for ombudsmannen å forstå at et departement kan opptre på denne måten.

Sak 2017/2757

Et aksjeselskap eid av en gårdbruker og hans ektefelle ble ilagt eiendomsskatt for en festetomt. Festetomten er en del av en større eiendom som eies av den samme gårdbrukeren. Gårdbrukeren (bortfester), som driver med blant annet eggproduksjon og jordbruk, leier tilbake festetomten. Eggproduksjonen, som er så vidt under konsesjonsgrensen på 7500 innsatte verpehøner, er fordelt tilnærmet likt i to fjørfehus, hvorav ett står på festetomten og ett på tomten den er skilt ut fra. Hovedgårdsnummeret er fritatt for eiendomsskatt i medhold av landbruksfritaket i eiedomsskattelova § 5 første ledd bokstav h.

Ombudsmannen kom til at kommunen skulle ha fritatt festetomten fra eiendomsskatt i medhold av landbruksfritaket. Det var uvesentlig at fester leide ut tomten til den som drev produksjon av egg, fordi det avgjørende er hvorvidt den faktiske bruken av eiendommen kan karakteriseres som gårdsdrift. Eggproduksjonen må sees under ett for festetomten og tomten festetomten var bortfestet fra. Fordi den samlede produksjonen er under husdyrkonsesjonsgrensen, kom ombudsmannen til at det ikke er industri, men gårdsdrift.

Ombudsmannen ba kommunen behandle saken på nytt og innvilge fritak fra eiendomsskatt for festetomten.

Sivilombudsmannen avsluttet 41 saker om formuesskatt og eiendomsskatt i 2018, 4 av dem med kritikk.

Sak 2018/780

Ombudsmannen undersøkte av eget tiltak behandlingstiden i klage- og ankesaker i Nav Klageinstans, særlig i saker om arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Undersøkelsen viste at saksbehandlingstiden for enkelte stønadsområder er beklagelig lang.

Ombudsmannen skrev i avsluttende brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet at det er forståelig at brukerne opplever det som en stor belastning at det skal ta så lang tid før deres sak er endelig avgjort.

Da Nav har igangsatt flere tiltak for å få ned saksbehandlingstiden og redusere restansene, var det likevel ikke grunnlag for rettslige innvendinger vedrørende behandlingstiden. Men, ombudsmannen vil følge med på utviklingen i saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans og Nav for øvrig.

Det ble avsluttet 310 saker om arbeidsliv i 2018, 25 av dem med kritikk.

Sak 2018/1587

En person hadde fått avslag fra Nav på tilleggsstønad til flytting etter tilleggsstønadforskriften § 6. Avslaget var begrunnet med at han ikke hadde søkt om stønaden i forkant av flyttingen. I klagen til ombudsmannen skrev klageren at han følte seg urimelig behandlet, og at han verken muntlig fra saksbehandleren i Nav eller på nettsidene nav.no hadde fått vite at han skulle ha søkt om stønaden før han flyttet.

Undersøkelser viste at Nav har hjemmel til å kreve at søknad om tilleggsstønad til flytting må fremsettes før flyttingen finner sted. Nav Klageinstans' rettsanvendelse var derfor korrekt.

Ombudsmannen var likevel enig med klageren i at Navs regelverk kan fremstå som uklart for brukerne. Som følge av ombudsmannens undersøkelse vil Arbeids- og velferdsdirektoratet vurdere å tydeliggjøre informasjonen om stønadene på www.nav.no.

Det ble avsluttet 613 saker om NAV i 2018. Av disse ble 163 realitetsbehandlet og 4 endte med kritikk.

Sak 2018/685

En kvinne fikk avslag på en søknad om å få dekket et produkt på såkalt blå resept.

Et vilkår for refusjon på blå resept er at preparatet er et «legemiddel». Legemiddelverket hadde ikke tatt stilling til om preparatet kunne klassifiseres som dette. Helfo og Helseklage begrunnet avslaget med at preparatet ble vurdert å være en handelsvare. Avslaget ble opprettholdt av Trygderetten, som uttalte at det er et vilkår for refusjon på blå resept at preparatet er klassifisert som legemiddel. Ombudsmannen kom til at dette må være feil. Et slikt vilkår om klassifikasjon finnes ikke i regelverket. Det er tilstrekkelig at preparatet er et legemiddel, noe det kan være uten at klassifisering har skjedd.

Det er Statens legemiddelverk som har kompetanse og myndighet til å avgjøre om et produkt er et legemiddel eller ikke, og ombudsmannen uttalte at Legemiddelverket skulle ha blitt kontaktet for en avklaring.

I 2018 avsluttet Sivilombudsmannen 22 saker om betaling for opphold, refusjon og pasientmidler. 3 av disse endte med kritikk.

Sak 2017/1628

En lærer klaget til ombudsmannen våren 2017 over å ha blitt forbigått ved en ansettelse. Klageren var ansatt i en midlertidig stilling ved den aktuelle skolen, hvor hun ønsket fast stilling.

Den som ble ansatt i den utlyste stillingen, hadde verken formell pedagogisk kompetanse eller formell kompetanse i ett av fagene som lå til stillingen. Sakens kjerne var om tilsetningsprosessen var i strid med kompetansekravene fastsatt i opplæringslova med tilhørende forskrifter.

Ombudsmannen mente at ansettelsen var i strid med opplæringslova § 10-6. Dette fordi klageren, som ble innstilt som nr. 2, måtte anses å oppfylle opplæringslovas kompetansekrav. Følgelig syntes klageren å være blitt forbigått. Kommunen endte med å ansette læreren i fast stilling.

Sivilombudsmannen avsluttet 193 tilsettingssaker i 2018. Av disse endte 19 med kritikk.

Sak 2018/1171

En forelder klaget til ombudsmannen over at kommunen hadde innført trådløst nettverk på en barneskole. Forelderen mente det trådløse nettverket kunne utgjøre en helsefare for sønnen, men hadde ikke fått medhold av Fylkesmannen.

Fylkesmannen hadde tatt utgangspunkt i elevens rett etter opplæringslova til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Vurderingstemaet var om det fysiske miljøet var i samsvar med de faglige normene som fagmyndighetene til enhver tid anbefaler. I begrunnelsen viste Fylkesmannen til at skolen hadde innført flere tiltak for å redusere stråling. I de veiledende retningslinjene for inne- og utemiljø fra Statens strålevern står det at eksponeringen fra trådløse nettverk er så lav at det er usannsynlig at opphold i nærheten gir negative helseeffekter, og at det derfor ikke er hensiktsmessig å kable nettverket for å redusere eksponeringen. Rådene og kravene fra fagmyndighetene som fremkom under saksutredningen i kommunen, var etter Fylkesmannens oppfatning ikke til hinder for å tillate sendere for trådløse nettverk i kommunens skoler.

Ombudsmannen mente at Fylkesmannen hadde tatt et riktig rettslig utgangspunkt for sin vurdering, og at det heller ikke kunne rettes avgjørende rettslige innvendinger mot saksbehandlingen.

Av 70 realitetsbehandlede saker om grunnskoler i 2018 ble 5 avsluttet med kritikk.

Lang saksbehandlingstid – et rettssikkerhetsproblem

Lang saksbehandlingstid og sendrektighet hos forvaltningen er ikke bare en potensiell kilde til borgernes frustrasjon, men kan også føre til at deres rettigheter mister sin realitet – eller i verste fall går tapt. I forvaltningen handler rettssikkerhet ikke bare om at det skal fattes riktige, rettferdige og forutsigbare avgjørelser, men at disse skal fattes til rett tid.

Av Kjetil Fredvik, seniorrådgiver, Avdeling 2

Omfanget og egenarten

I 2018 gjaldt 904 av totalt 3992 klager til ombudsmannen saksbehandlingstid eller manglende svar på henvendelser til forvaltningen fra borgerne. I 2017 dreide 850 av totalt 3604 klager seg om slike saker. En del saker ender med en skriftlig uttalelse hvor ombudsmannen påpeker at forvaltningen har brutt lovregler eller handlet i strid med god forvaltnings-skikk. Dette skjedde i 43 saker om lang behandlingstid i 2017. For 2018 er tallet 36. Så mange som 321 saker løste seg med en telefon fra Sivilombudsmannen til det aktuelle forvaltningsorganet.

Det er ikke vanskelig å forstå borgernes frustrasjon over det som oppleves som sendrektighet i forvaltningen. At en så stor andel av klagene hit gjelder nettopp lang behandlingstid, illustrerer dette. I klagesaker som gjelder materielle avgjørelser, for eksempel om vedkommende har krav på ytelsen eller ei, vil man som regel ha mulighet til å klage til overordnet forvaltningsorgan. Dessuten kan domstolene for noen være et alternativ til en klage til ombudsmannen. Det er ikke tilfellet i saker om lang behandlingstid. Her er ombudsmannen eneste reelle mulighet for rettslig kontroll. Sakstilfanget – og det store antallet saker som løses etter en klage hit – viser at ombudsmannen har en sentral kontrollfunksjon i slike saker.

Rettslig utgangspunkt

Forvaltningsloven oppstiller ingen konkret frist for når en forvaltningssak skal være avsluttet.

Det følger imidlertid av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Det nærmere innholdet i bestemmelsen har i flere ombudsmannssaker vært presisert slik:

«Bestemmelsen stiller krav både til saksbehandlingstiden og hva som er akseptable årsaker til opphold i saksbehandling. Vilkåret 'uten ugrunnet opphold' er skjønnsmessig og det nærmere innholdet vil kunne variere etter blant annet saksområde og sakstype. De øvrige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, blant annet kravet til en forsvarlig opplysning av saken i forvaltningsloven § 17 første ledd, vil kunne begrunne en lengre saksbehandlingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklere saker.»

At behandlingen av en sak trekker ut i tid, er ikke i seg selv i strid med bestemmelsen, så lenge det er tilstrekkelig saklige grunner for det. I utgangspunktet vil det ikke være i strid med § 11 a første ledd at saksbehandlingen tar tid, dersom det har vært nødvendig for å påse at saken er forsvarlig opplyst.

Forvaltningsorganene må videre ha en viss anledning til selv å prioritere behandlingen av noen sakstyper fremfor andre, såfremt prioriteringen er forsvarlig. Samtidig er det klart at ventetiden – selv om den ikke er i strid med loven – kan være en belastning og medføre at det tar tid før den private part får nytte godt av de materielle rettighetene vedkommende har etter loven.

Vi finner lovbestemte maksimale saksbehandlingsfrister flere steder i spesiallovgivningen, for eksempel i plan- og bygningsloven med forskrifter, i barnevernloven og i utlendingslovens regler om oppholdsrett for EØS-borgere. I forbindelse med en tidligere generell undersøkelse av Utlendingsdirektoratets saksbehandlingstider for søknader etter sistnevnte regler – hvor det gjelder en saksbehandlingsfrist på seks måneder – konstaterte ombudsmannen at den lovbestemte fristen ble brutt i et klart flertall av sakene som ble avgjort i 2013, 2014 og 2015 (2015/2653).

Forvaltningen har en plikt til å gi et foreløpig svar, og så vidt mulig med opplysninger om når svar kan ventes. Dette følger av § 11 a andre ledd. God forvaltningsskikk tilsier at det foreløpige svaret om nødvendig må følges opp med forsinkelsesmeldinger, med korrigerende opplysninger om forventet saksbehandlingstid og opplysninger om årsaken til forsinkelsen (se for eksempel 2015/201).

Erfaringsmessig er det nok noe lettere for dem det gjelder å forsones seg med at saksbehandlingstiden er lang, dersom forvaltningsorganet gir god og realistisk informasjon om behandlingstiden og årsaken til at en sak forsinkes. Behovet for å holdes orientert om sakens fremdrift er særlig stort når saksbehandlingstiden er svært lang.

Særlig om offentlighet og partsinnsyn

Det følger av offentleglova § 29 første ledd andre punktum at krav om innsyn skal avgjøres «utan ugrunna opphald». Ombudsmannen har lagt til grunn at krav om innsyn skal behandles samme dag som det er mottatt, eller iallfall innen én til tre virkedager. Dersom forvaltningens saksbehandlingstid blir for lang, kan slike innsynskrav miste sin aktualitet og interesse. Offentlighetsprinsippet vil kunne bli uthult og lovens effekt som redskap for pressen og allmennheten til å få innsyn i offentlig forvaltning blir betydelig svekket, dersom innsynskrav ikke behandles raskt.

Det er lagt til grunn at sakens parter som ber om innsyn etter forvaltningslovens regler om partsinnsyn ikke bør stilles dårligere enn allmennheten. Saksbehandlingstiden vil ofte ha stor betydning for partens mulighet til å ivareta sine rettigheter og interesser i den saken innsynskravet gjelder, og kravene til behandlingstid er de samme som etter offentleglova.

Gjennom vårt arbeid erfarer vi stadig at forvaltningen sliter med å behandle innsynskrav, både fra allmennheten og partene selv, med tilstrekkelig hurtighet.

Kan vi ordne det med en telefon, eller må vi undersøke skriftlig?

Det første vi gjør når vi mottar en klage som gjelder behandlingstid, er å se på hvor lang behandlingstiden faktisk er. Før vi eventuelt realitetsbehandler saken, krever vi dessuten at den som klager hit, først har purret skriftlig til forvaltningen. I 2018 ble 292 saker om behandlingstiden avvist av ulike årsaker, mange fordi klageren ikke selv hadde sendt en skriftlig purring til forvaltningen.

Dersom behandlingstiden i den konkrete saken er vesentlig lenger enn det som er normalt for den aktuelle sakstypen, og klageren verken er orientert om årsaken til forsinkelsen eller når avgjørelsen i saken kan forventes, vil vi som regel ta kontakt med vedkommende forvaltningsorgan per telefon. Gjennom en slik telefonsamtale søker vi typisk å få rede på status i saken; hvorfor har saksbehandlingstiden dratt ut i tid, når kan klageren forvente at saken vil bli avgjort og er klageren gitt informasjon om status i saken under sakens gang? Dersom vi får tilfredsstillende svar på disse spørsmålene, kan saken ofte avsluttes herfra – i mange tilfeller med en beklagelse fra forvaltningen. I en del tilfeller er imidlertid en slik telefon ikke nok, og vi må undersøke saken skriftlig.

Saker om lang behandlingstid er også jevnlig gjenstand for generelle undersøkelser herfra. Slike undersøkelser gjelder gjerne et konkret forvaltningsorgans behandling av én bestemt sakstype. I 2018 avsluttet vi slike generelle saker knyttet til saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans (2018/780), Skatteklagenemnda (2017/3478) og Helseklage (2017/2935). Bakgrunnen for at slike saker opprettes kan være oppslag i media eller at vi gjennom klager i enkeltsaker erfarer at behandlingstiden for en sakstype fremstår som særlig problematisk.

—

Lang saksbehandlingstid kan få avgjørende betydning for resultatet i saken.

—

Har det egentlig noe å si?

At saksbehandlingen trekker ut i tid, kan i mange tilfeller medføre at den det gjelder, midlertidig går glipp av ytelser eller rettigheter vedkommende har krav på etter loven. Et eksempel på dette er når en familie må vente i lang tid på å få behandlet en søknad om familieinnvandring som i henhold til lovens krav skal innvilges, se for eksempel en generell sak om saksbehandlingstiden i familieinnvandringssaker i Utlendingsdirektoratet (2015/201). Her heter det blant annet at «lang behandlingstid 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 direktoratet i lang tid. Dette tilsier at saker om familieinnvandring i utgangspunktet bør behandles rimelig raskt.» Videre ble det konstatert at «det er departementets ansvar å sørge for at det blir fremmet forslag om å tilføre direktoratet tilstrekkelige midler til å kunne få redusert saksbehandlingstiden på familieinnvandringsområdet. Uten tilførsel av ytterligere ressurser er det vanskelig å se at saksbehandlingstiden i slike saker vil kunne reduseres til et akseptabelt nivå.»

Lang saksbehandlingstid kan også medføre at saker mister sin aktualitet, og at klageretten blir illusorisk. En sak som illustrerer dette, er en byggesak hvor en kommune i slutten av september 2017 vedtok å forlenge et midlertidig tiltaksforbud med ett år. Grunneieren klaget, men fikk ikke medhold. Saken ble oversendt Fylkesmannen for klagebehandling i november 2017. I begynnelsen av september 2018 var klagesaken ennå ikke behandlet. Etter at vi mottok en klage over behandlingstiden, tok vi kontakt med Fylkesmannen per telefon. I løpet av telefonsamtalen ble det klart at det kunne fattes vedtak i løpet av én til to uker. Allerede dagen etter, men kun én uke før tiltaksforbudet uansett ville opphørt, fattet Fylkesmannen vedtak i klagesaken, og ga klageren medhold. Saken ble avsluttet etter telefonsamtalen med Fylkesmannen.

En annen sak som illustrer et lignende prosessuelt rettighetstap, gjelder underretning om resultatet av en etterforskning etter en bilulykke med dødelig utgang for en av førerne. Saken ble avsluttet og henlagt. Det gikk 8-9 uker før de etterlatte ble underrettet muntlig om henleggelsen, og nesten 13 uker før de mottok skriftlig underretning med informasjon om blant annet klagefrister. På dette tidspunktet var de absolutte klage- og omgjøringsfristene etter straffeprosessloven utløpt. Riksadvokaten avviste følgelig denne delen av klagen. Siden det tok altfor lang tid før de etterlatte ble underrettet, mistet de altså reelt sett sin lovfestede rett til toinstansbehandling (2017/2264).

Lang saksbehandlingstid kan få avgjørende betydning for resultatet i saken. Regelverket kan endre seg underveis – både til borgerens gunst og ugunst, noe som kan føre til et annet resultat enn tilfellet ville blitt om saksbehandlingstiden var kortere, og innenfor lovens krav. Også de faktiske forhold kan endre seg. For eksempel kan en enslig mindreårig asylsøker ha fylt 16 år mens saken har vært til behandling. Dette kan for enkelte mindreårige få den konsekvens at han eller hun får tillatelse som forutsetter retur til hjemlandet ved fylte 18 år, i stedet for en tillatelse som ikke forutsetter retur til hjemlandet. I et slikt tilfelle er saksbehandlingstiden ikke bare en kilde til frustrasjon og usikkerhet mens saken pågår, men også av avgjørende betydning for rettighetene til den mindreårige.

Videre er vi kjent med at saksbehandlingstiden hos Helseklage på flere saksområder er uheldig lang. Mye av forklaringen på den lange behandlingstiden i Helseklage skyldes stor økning i saksinngangen og flyttingen av virksomheten fra Oslo til Bergen. Helseklages lange behandlingstid kan potensielt få store økonomiske konsekvenser for den enkelte. I saker om bevilgninger og autorisasjon kan behandlingstiden være avgjørende for borgernes muligheter til å ta arbeid og ha en inntekt. Sakene om pasientskadeerstatning er av stor betydning for den enkelte.

Om betydningen av saksbehandlingstiden i slike saker uttalte ombudsmannen tilbake i 2008 blant annet at

«erstatningssøkerne vil i mange tilfeller ha vært utsatt for en integritetskrenkelse, enten overfor dem selv eller en pårørende, og er i tillegg påført et tap. Økonomisk kompensasjon vil naturlig nok være viktig, men betydningen av en ansvarskonstatering vil for mange også være vesentlig. Lang ventetid før det blir tatt stilling til kravet medfører usikkerhet, og vil kunne føles som en betydelig tilleggsbelastning. ... Uten en avslutning av erstatningssaken vil det for mange være vanskelig å legge den aktuelle hendelsen bak seg.» (2007/2381)

Lang saksbehandlingstid kan som illustrert over utvilsomt få alvorlige konsekvenser for dem det gjelder, og forvaltningens evne til å behandle saker innen rimelig tid er essensielt for å sikre at den enkeltes rettssikkerhet ivaretas. Ombudsmannen kan bidra til at enkeltsaker som uriktig har blitt liggende, blir ferdigbehandlet. I tilfeller hvor behandlingstiden skyldes behov for økte ressurser, effektiviserings- eller kompetansehevingstiltak, har ombudsmannen begrensede muligheter. Her kan ombudsmannen, utover å orientere eventuelt overordnet myndighet, minne forvaltningen om at den må ta initiativ overfor bevilgende myndighet for å få bevilget tilstrekkelig med ressurser. Dette ble gjort blant annet i 2015/201, om Utlendingsdirektoratets saksbehandlingstid i familieinnvandringsaker. Bevilgende myndigheter må på sin side påse at forvaltningen får tilført tilstrekkelige ressurser til å utføre de oppgaver som er fastsatt av lovgiver og overordnede forvaltningsmyndigheter.

Sak 2017/543

I en uttalelse hadde ombudsmannen innvendinger mot Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agders forståelse av psykisk helsevernlovens krav til «stor sannsynlighet» for positiv effekt av tvangsmedisinering med antipsykotika. Det følger av loven at tvangsmedisinering bare kan igangsettes og gjennomføres når det med «stor sannsynlighet kan føre til helbredelse eller vesentlig bedring i pasientens tilstand, eller at pasienten unngår vesentlig forverring av sykdommen». Dette innebærer etter ombudsmannens syn at det kreves mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for tilstrekkelig positiv effekt for den aktuelle pasienten i et konkret tilfelle, for at medisinering med tvang skal være lovlig.

I den aktuelle saken konkluderte ombudsmannen med at det var begrunnet tvil knyttet til om kravet om «stor sannsynlighet» var oppfylt. I tillegg var Fylkesmannens begrunnelsesplikt under enhver omstendighet ikke oppfylt. Det fremgikk heller ikke av vedtaket fra Fylkesmannen at lovens vilkår om at den gunstige virkningen klart må oppveie ulempene, var vurdert. Dette var også i strid med forvaltningslovens krav til begrunnelse.

Fylkesmannens begrunnelse for vedtaket i denne saken indikerte at Fylkesmannen ikke hadde hatt en riktig forståelse av lovens krav om stor sannsynlighet, og hva som er relevante momenter ved vurderingene.

Fylkesmannen ble bedt om å legge ombudsmannens merknader i saken til grunn ved behandlingen av fremtidige saker om tvangsmedisinering.

Sivilombudsmannen avsluttet 184 saker om behandling, tvang, klage på personell og pasientskadeerstatning i 2018. 10 av disse endte med kritikk.

Sak 2017/949

Ombudsmannen undersøkte av eget tiltak Pasientreisers ordning med femsifret telefonnummer. For å kontakte Pasientreiser måtte publikum ringe 05515. Nummeret var relativt dyrt å bruke. Pasientreiser ga ikke rutinemessig ut telefonnummeret til de enkelte pasientreisekontorene. Hvilket kontor som var riktig å henvende seg til, var avhengig av hvor den reisende befant seg.

Det var hensiktsmessig for mange innringere at samtlige pasientreisekontorers veiledningstjeneste hadde ett felles femsifret nummer. For brukere som ønsket å snakke med et bestemt kontor, var ordningen ikke hensiktsmessig. For innringere med stort veiledningsbehov ble i tillegg kostnadene ved å ringe 05515 fort store, særlig for dem uten lett tilgang til fasttelefon eller bredbåndstelefon.

Ombudsmannen konkluderte med at Pasientreisers strenge praktisering av at telefonhenvendelser skulle skje ved å ringe 05515, var i strid med pasientkontorenes veiledningsplikt overfor brukerne med det største kontaktbehovet, og også i strid med god forvaltningsskikk. Ombudsmannen ba derfor Pasientreiser vurdere å gjøre telefonordningen mer fleksibel for de som hadde behov for å ringe pasientkontorene ofte, og som ordningen derfor ble dyr for.

Det ble avsluttet 15 saker tatt opp av eget tiltak i 2018. Av disse ble 8 avsluttet med kritikk.

Sak 2016/464

Etter lengre tids sultestreik ble en innsatt overført til en sikkerhetsavdeling uten fellesskap. Begrunnelsen fra kriminalomsorgen var i hovedsak behovet for tilsyn med den innsattes svekkede helsesituasjon.

Å frata innsatte fellesskap krever hjemmel. Ombudsmannen var enig med Kriminalomsorgsdirektoratet i at det var brukt feil hjemmel for utelukkelsen. Straffegjennomføringsloven § 17 annet ledd gjelder bare for spesielle ressursavdelinger.

Direktoratet mente vedtaket om utelukkelse likevel var gyldig, fordi situasjonen var omfattet av den alternative hjemmelen i loven § 37 første ledd bokstav b, om utelukkelse blant annet for å hindre innsatte i å skade seg selv. Ombudsmannen var ikke enig i det, og viste til at utelukkelse etter den bestemmelsen har andre vilkår enn § 17 annet ledd. Videre kom ombudsmannen til at utelukkelsen ikke var «nødvendig for å hindre innsatte i å skade seg selv», jf. § 37 første ledd bokstav b.

En sultestreik er lovlig og kan ikke sanksjoneres. Bortsett fra en mulig preventiv virkning er verken manglende fellesskap eller ekstra tilsyn på en sikkerhetsavdeling egnet til å få en innsatt til å avslutte en sultestreik. Ved vurderingen av nødvendigheten og forholdsmessigheten av utelukkelsen skulle Kriminalomsorgen tatt stilling til om tilsynsbehovet kunne oppfylles ved å tilpasse bemanning og rutiner på en fellesskapsavdeling.

Direktoratet sa seg senere enig i at utelukkelse på grunn av sultestreik ikke kan besluttes med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 37 første ledd bokstav b, og at retningslinjene vil bli endret. Det ble imidlertid vist til loven § 37 første ledd bokstav d, som er hjemmel som muligens kunne vært anvendelig.

Sivilombudsmannen avsluttet 105 saker om kriminalomsorgen i 2018, 4 av dem med kritikk.

Sak 2017/1083, 2017/1642 mv.

Ombudsmannen ga i to uttalelser 31.mai 2018 sitt syn på hva som skal til for at en søknad om familieinnvandring må anses levert. Ombudsmannen kom i disse sakene til – som i en uttalelse fra 2014 – at ettårsfristen avbrytes idet søknaden er registrert på nett og saksbehandlingsgebyret er betalt.

Utlendingsnemda (UNE) fastholdt etter fornyet behandling av de to sakene sitt syn om at ettårsfristen først avbrytes ved at vedleggene til søknaden leveres ved personlig oppmøte på utenriksstasjonen. Etter ombudsmannens mening var ikke UNES argumentasjon for en slik tolkning av regelverket overbevisende.

Ombudsmannen besluttet derfor å anbefale de aktuelle klagerne å gå til søksmål mot staten for å få sakene avklart gjennom domstolsprøving. Slike anbefalinger ble også gitt i to andre saker hvor samme tolkning av fristreglene hadde vært avgjørende.

Sivilombudsmannen avsluttet 113 saker om oppholdstillatelse, herunder familieinnvandring, i 2018. 11 av disse endte med kritikk.

Sak 2017/754

Vest politidistrikt brøt flere av vegtrafikklovens regler for midlertidig førerkortbeslag etter at en politipatrulje beslagla et førerkort grunnet mistanke om ruspåvirket kjøring.

Beslaget ble ikke forelagt påtalemyndigheten for vurdering av om det skulle opprettholdes, og det ble heller ikke sendt til rettslig prøving innen tre uker. Etter at det var klart at straffesaken mot sjåføren måtte henlegges fordi blodprøven ikke viste spor av rusmidler, ble førerkortet urettmessig holdt tilbake i ni uker.

Ombudsmannen bemerket i sin uttalelse at det er uklart hvorfor politiet på beslagstidspunktet la avgjørende vekt på egne observasjoner, som sto i strid med legeundersøkelsens konklusjon om at mistenkte ikke var ruspåvirket.

Politidistriktet beklaget senere de manglene ombudsmannen hadde pekt på, og opplyste at regelverk og rutiner var gjennomgått internt og at førerkortinnehaveren hadde fått en skriftlig beklagelse.

I 2018 avsluttet Sivilombudsmannen 67 saker knyttet til anmeldelser, etterforskning, henleggelse, tiltale og forelegg. 2 av disse sakene ble avsluttet med kritikk. I tillegg ble det behandlet 9 saker knyttet til pågripelse, varetekt, ransaking og beslag. 1 av disse sakene ble avsluttet med kritikk.

Sak 2016/3714

Ombudsmannen mente at Kulturdepartementet gikk for langt da de gjennom et rundskriv la om praksisen for beregning av støtte til de nordiske folkekirkene i Norge.

Støtten til trossamfunn beregnes ut fra medlemstall. Alle innvandrede medlemmer av de nordiske folkekirkene (svenske, finske og islandske) har tidligere blitt regnet som medlemmer av den aktuelle folkekirken i Norge. Kulturdepartementet endret denne praksisen gjennom et rundskriv, slik at medlemmene aktivt må bekrefte at de også ønsker å være medlemmer i Norge, og at de ikke er medlemmer av andre norske trossamfunn.

Ombudsmannen mente det ikke er grunnlag for kravet om aktiv bekreftelse på medlemskap i trossamfunnets menighet i Norge når man flytter til Norge. Kravet om at innvandrede medlemmer skal spørres om de allerede er tilskuddstellende medlemmer av andre tros- eller livssynssamfunn i Norge (dobbel medlemskap), kan bare gjøres gjeldende for medlemmer som er kommet til etter omleggingen.

Ombudsmannen ba departementet vurdere om det er grunnlag for etterbetaling av støtte for 2017 og 2018.

I 2018 avsluttet Sivilombudsmannen 6 klager på Kulturdepartementet. 1 av sakene ble avsluttet med kritikk.

Skattefastsetting – rettslige begrunnelser ved avslag om endringer

Sivilombudsmannen har i 2018 undersøkt flere saker som omhandler endring av fastsetting av skatt. I flere av sakene har skattekontorenes rettslige begrunnelser for avslag vært svært mangelfulle. Skattemyndighetene vil på bakgrunn av Sivilombudsmannens undersøkelser forbedre saksbehandlingen.

Av Kathrine Evers, seniorrådgiver, Avdeling 1

I saker hvor den skattepliktige har benyttet sin klagerett, har skattemyndighetene en plikt til å vurdere om skattefastsettingen inneholder feil. Selv om det ikke foreligger klagerett, for eksempel fordi klagefristene er løpt ut, må myndighetene vurdere konkret om en uriktig fastsetting bør endres. Det samme gjelder i saker der myndighetene selv oppdager feilen. Det er et overordnet mål at alle skattefastsettinger er riktigst mulig. Dette målet må likevel veies opp mot andre hensyn. De skattepliktige har ikke krav på at saken deres blir tatt opp til endring. Sivilombudsmannen er imidlertid generelt opptatt av likebehandling, og mener at de skattepliktige i alle tilfeller har krav på en tilfredsstillende rettslig begrunnelse ved et avslag.

–
Det er et overordnet mål at alle skattefastsettinger er riktigst mulig.
–

Egenfastsetting

Hovedregelen etter skatteforvaltningsloven (2017) er at skatten fastsettes av den skattepliktige selv. Dette kalles gjerne egenfastsetting, og skjer i utgangspunktet ved innlevering av skattemeldingen. Det er verdt å merke seg at loven, i tillegg til inntekts- og formuesskatt, også gjelder merverdiavgift, merverdiavgiftskompensasjon, arbeidsgiveravgift og særavgifter. I lovteksten brukes uttrykket «skatt» både om skatter og avgifter.

Skattefastsettingen kan av ulike årsaker vise seg å være uriktig. Dersom det er den skattepliktige som oppdager en feil, gir skatteforvaltningsloven § 9-4 vedkommende selv adgang til å endre opplysninger i tidligere skattemeldinger. Egenrettingen må foretas innen tre år etter leveringsfristen for skattemeldingen. Ved å levere en endringsmelding foretar man en ny egenfastsetting. Adgangen til å endre en tidligere skattemelding gjelder ikke dersom skatten er fastsatt av skattemyndighetene, eller på områder hvor det er varslet at fastsettingen vil bli kontrollert. Det er altså bare tidligere egenfastsettinger som kan endres på denne måten.

Skattemyndighetenes endringsadgang

Dersom myndighetene mener at en fastsetting er uriktig, har de mulighet til å gjøre endringer. Det følger av skatteforvaltningsloven § 12-5, jf. § 12-1 at skattemyndighetene som hovedregel kan endre enhver skattefastsetting som er uriktig i fem år etter utløpet av skatteleggingsperioden. Myndighetenes endringsadgang gjelder både hvis de selv oppdager feil, og ved anmodninger om endring fra den skattepliktige. Dersom den skattepliktige oppdager feil etter utløpet av treårsfristen for egenretting, må vedkommende sende en anmodning om endring. Det samme gjelder hvis skattemyndighetene har fattet et vedtak om endring, og man ikke har overholdt klagefristene i kapittel 13.

Myndighetenes endringsadgang gjelder uavhengig av om endringen er til gunst eller ugunst for den skattepliktige. Før en fastsetting tas opp til endring, skal det vurderes om det er tilstrekkelig grunn til å ta opp saken. De skattepliktige har som hovedregel ikke et krav på at saken tas opp. Det er heller ikke klagerett på skattemyndighetenes avgjørelse.

Feil bør ikke alltid rettes

Det er naturlig nok et mål at alle skattefastsettinger er riktigst mulig. Dette målet må imidlertid veies opp mot ulempene ved å gripe inn i et etablert rettsforhold og den tid og arbeid som vil gå med.

I skatteforvaltningsloven § 12-1 annet ledd er det gitt en liste over ulike hensyn som er relevante i vurderingen av om en sak skal tas opp til endring. Listen er ikke uttømmende. Det vil si at også andre forhold kan tenkes å komme i betraktning. De relevante hensynene som loven gir anvisning på, er «den skattepliktiges forhold, den tid som er gått, spørsmålets betydning og sakens opplysning».

—
Sivilombudsmannen (...)
mener at de skattepliktige
i alle tilfeller har krav på
en tilfredsstillende rettslig
begrunnelse ved et avslag.
—

Den konkrete vurderingen

I forarbeidene til skatteforvaltningsloven, Prop. 38 L (2015-2016) pkt. 18.3.3, har Finansdepartementet uttalt seg om betydningen av de ulike momentene.

Begrepet «den skattepliktiges forhold» viser til om den skattepliktige har oppfylt sin opplysningsplikt eller ikke. I saker hvor den skattepliktige har innrettet seg lojalt og oppfylt opplysningsplikten, vil det være mindre grunn til å endre fastsettingen til ugunst, og større grunn til å endre til gunst. For å understreke at den skattepliktiges forhold skal være en sentral del av vurderingen, står dette momentet først i oppregningen.

Hvor lang tid som er gått siden fastsettingen ble gjennomført, er relevant i vurderingen av om en sak skal tas opp. Jo lengre tid som er gått, desto mindre grunn er det til å endre fastsettingen. Dette gjelder uansett om endringen er til gunst eller ugunst for den skattepliktige. Tidsmomentet ble flyttet fremover i listen i den nye loven. Lovgiver har altså ment at dette momentet skal ha en sentral plass i vurderingen. Andre hensyn kan likevel være så tungtveiende at man etter en samlet vurdering tar opp en sak selv om det er gått lang tid.

Hensynet til «spørsmålets betydning» peker på hvilken betydning en endring vil ha. Ofte vil dette gjelde størrelsen på beløpet som saken gjelder, gjerne sammenholdt med den skattepliktiges økonomiske stilling. Skattemyndighetene vil også kunne vurdere om feilen medfører urimelige forskjeller mellom skattepliktige, om saken vil få prinsipiell betydning eller om den gjelder en enkeltstående sak.

Med «sakens opplysning» siktes det særlig til en vurdering av hvor mye arbeid som må antas å gjenstå for å behandle saken, påliteligheten av de opplysningene som foreligger, og hvilke opplysninger skattemyndighetene kan regne med å fremskaffe under en eventuell endringssak.

Det er verdt å merke seg at Finansdepartementet særlig fremhever «sakens opplysning» i saker om endring til den skattepliktiges gunst. I slike saker bør det legges avgjørende vekt på dette hensynet. Det kan ifølge departementet legges til grunn en relativt lav terskel for å ta opp disse sakene dersom de er av en viss betydning for den skattepliktige. Der det fremlegges god dokumentasjon på hva som er riktig skattefastsetting, bør den skattepliktiges forhold eller den tiden som er gått ha mindre betydning. Uttalelsene fra forarbeidene er inntatt i Skatteforvaltningshåndboken.

Ingen klagerett

Skattekontorets beslutning om ikke å ta en sak opp til endring anses som en prosessledende avgjørelse og er ikke et enkeltvedtak. De skattepliktige har derfor ikke klagerett etter skatteforvaltningsloven kapittel 13. Den manglende klageretten fremgår også tydelig av lovforarbeidene, se Prop. 38 L (2015-2016) pkt. 19.3.3.

Når avgjørelsen ikke er et enkeltvedtak, gjelder heller ikke det lovfestede kravet til begrunnelse i § 5-7. For at det skal være mulig å kontrollere avgjørelsen i ettertid, for eksempel ved klage til Sivilombudsmannen, tilsier likevel krav til forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk at skattekontoret begrunner sin beslutning. Selv om avgjørelsene bærer preg av masseforvaltning, bør det fremgå at skattekontoret har vurdert alle relevante hensyn i saken. Det bør også fremgå hvordan disse er veid mot hverandre.

Sivilombudsmannen har undersøkt mangelfulle begrunnelser

Sivilombudsmannen har i 2018 undersøkt flere saker hvor skattekontoret har avslått å ta saker opp til endring. I flere av sakene har skattekontorenes begrunnelser vært svært mangelfulle. Vurderingene har i større eller mindre grad manglet henvisning til de lovfestede momentene i § 12-1. Samtidig har det gjerne manglet en konkret drøftelse av de faktiske forholdene i saken. I en av sakene hadde skattekontoret begrunnet sin avgjørelse slik:

«Etter en helhetsvurdering har vi kommet til at det ikke er grunn til å behandle saken på nytt. I denne vurderingen er det lagt hovedvekt på den tid som er gått og spørsmålets betydning.»

I en annen sak hadde den skattepliktige fått følgende begrunnelse:

«Skattekontoret har vurdert innkommet henvendelse og ser at det ut fra sakens opplysning og tiden som er gått ikke er grunnlag for å ta saken til behandling.»

Ytterligere en klager hadde sendt to anmodninger om endring av fastsetting: den ene for inntekts- og formuesskatt, den andre for merverdiavgift. Anmodningene var behandlet av to ulike saksbehandlere, som kom til forskjellig resultat. Flere av hensynene var vurdert forskjellig, uten at det var lett å se noen god begrunnelse for dette.

I henvendelsene til Skattedirektoratet har Sivilombudsmannen særlig bedt om en mer utfyllende begrunnelse hvor det fremgår at alle relevante momenter er vurdert. Det har også vært påpekt at det kan legges til grunn en lav terskel for endring til gunst når det fremlegges god dokumentasjon.

Skattemyndighetene vil forbedre sin saksbehandling

Skattedirektoratet har gitt uttrykk for at det er behov for å se nærmere på begrunnelsene i disse sakene. Ifølge direktoratet har Sivilombudsmannens undersøkelser avdekket at skattekontorene ikke alltid vurderer alle relevante hensyn i skjønnsutøvelsen. Retningslinjene bygger på en forutsetning om at saksbehandler begrunner hvorfor en sak ikke tas opp til endring. Vurderingen av momentene skal fremgå av avslaget. Skattedirektoratet vil derfor i den nærmeste fremtid igangsette tiltak for å sikre at retningslinjene i Skatteforvaltningshåndboken følges, og at vurderingene av momentene synliggjøres overfor den skattepliktige. Dette vil også tydeliggjøres ved neste års revisjon av håndboken.

Tiltakene vil forhåpentligvis føre til en styrking av de skattepliktiges rettssikkerhet ved at skattekontorene gjør grundigere og riktigere vurderinger. Gode skriftlige begrunnelser vil kunne tjene som dokumentasjon for dette. Sivilombudsmannen vil følge med på om tiltakene fører til en nedgang i antall klager.

—
Ifølge direktoratet har Sivilombudsmannens undersøkelser avdekket at skattekontorene ikke alltid vurderer alle relevante hensyn i skjønnsutøvelsen.
—

Sak 2018 /1837

Kommunen og Fylkesmannen tillot ikke fradeling av en tomt ved innløsning av festetomt, fordi tomten ligger i et flomutsatt område. Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet har tidligere uttalt at kommuner ikke kan avslå en slik søknad om fradeling når fradelingen skal skje ved innløsning av festetomt etter tomtefesteloven. Ombudsmannen spurte Fylkesmannen om saken var vurdert i lys av departementets standpunkt og ba om en nærmere redegjørelse for avslaget. I svaret beklaget Fylkesmannen at de ikke hadde vært oppmerksomme på uttalelsen, og opphevet avslaget fordi det ikke var hjemmel for å nekte fradelingen av tomten. Saken ble sendt tilbake til kommunen for ny behandling.

Sivilombudsmannen undersøkte 3992 saker i 2018. Av disse ble 394 saker ansett for ordnet etter Sivilombudsmannens undersøkelser.

Sak 2018/683

Ombudsmannen mottok en klage på sen klagesaksbehandling i en byggesak i Bergen kommune. Kommunen hadde ikke behandlet klagen innen fristen på åtte uker i byggesaksforskriften § 7-1 første ledd bokstav c. Undersøkelsene i saken viste at særlig saksbehandlingstiden for klager som skal behandles politisk, er uakseptabel lang. Kommunen oppga at behandlingstiden for disse sakene er 48 uker. Bergen kommune overholdt heller ikke fristene for svar i korrespondansen med ombudsmannen, og det var nødvendig å purre på kommunen flere ganger.

Ombudsmannen kritiserte kommunens behandlingstid i klagesaken og ba om en tilbakemelding om status for restanser og saksbehandlingstid i byggesaksklager innen 1. januar 2019. Ombudsmannen minnet også om at Stortinget har forutsatt at ombudsmannens henvendelser skal gis prioritet i forvaltningen og forutsatte at kommunen i fremtiden svarer på brev innen de frister som er gitt.

Sivilombudsmannen behandlet 904 saker om saksbehandlingstid i 2018.

Sak 2017/696

En person søkte om drosjeløyve i Oslo, men fikk avslag fordi vedkommende var domfelt for vold. Avslaget var begrunnet med at vandelskravet for drosjeløyve ikke var oppfylt.

Ombudsmannen kom til at en straffedom for utøvelse av vold ikke er relevant for vandelskravet ved søknad om drosjeløyve. Ombudsmannen viste blant annet til at hvilke rettsområder som er omfattet av vandelskravet for drosjeløyve, er uttømmende angitt i EUs forordning om fellesregler om betingelser for utøvelse av veitransportyrket.

En voldsdom kan heller ikke utgjøre «særlige grunner» som taler mot å gi løyve etter yrkestransportforskriften. Ombudsmannen viste til at krav om løyve retter seg mot den næringsmessige delen av drosjeyrket og regulerer yrkesadgangen for næringsdrivende, mens det er kravet om kjøreseddel som regulerer adgangen til yrket som drosjesjåfør.

Sivilombudsmannen avsluttet 135 saker om næringsvirksomhet i 2018, 8 av dem med kritikk.

Sak 2017/760

Hyttenaboer til en bibelcamp i Lillesand kommune klaget til Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder over støy fra sommerleiren som hvert år trekker 35 000 mennesker. Fylkesmannen fattet et vedtak som innebar begrensninger i antall ganger og tidspunkter bibelcampen kunne bruke lydanlegg sommeren 2016, og hva det kunne brukes til.

Ombudsmannen ba Fylkesmannen om en redegjørelse for hva det var truffet vedtak om og det rettslige grunnlaget. Av Fylkesmannens vedtak fremgikk det at saken gjaldt «godkjenning» av bibelcampens program for 2016. Hjemmelen for krav om søknad etter regelverket om miljørettet helsevern, eller hvilke bestemmelser det ble gitt godkjenning etter, fremgikk ikke. Fylkesmannen hadde vist til folkehelseloven § 16, men denne bestemmelsen gjelder stansing – og ikke godkjenning – av virksomheter og aktiviteter. Vilklårene for stansing var heller ikke omtalt i vedtaket. Fylkesmannen svarte at vedtaket var et rettingsvedtak etter folkehelseloven § 14.

Ombudsmannen konkluderte med at Fylkesmannen ikke i tilstrekkelig grad hadde angitt det rettslige grunnlaget for å pålegge bibelcampen å rette på støyforholdene, og at Fylkesmannens vedtak ikke var godt nok begrunnet når det gjaldt vilklårene for retting i folkehelseloven.

Ettersom sommerleiren for 2016 allerede var gjennomført, var det ikke aktuelt å be Fylkesmannen vurdere vedtaket på nytt, men ombudsmannen ba Fylkesmannen om å merke seg vurderingene i uttalelsen.

I 2018 ble det behandlet 811 klager på vedtak fattet av Fylkesmannen. 38 av disse ble avsluttet med kritikk.

Sak 2018/3410, 2018/3931 mv.

Ombudsmannen kritiserte i 2018 flere kommuner for brudd på reglene om møteoffentlighet. Hovedregelen er at møter i folkevalgte organer skal være åpne for allmennheten. Lukking av møter må ha hjemmel i lov.

I en kommune ble et arbeidsseminar om kommunens økonomiplan lukket. Kommunen mente at seminaret ikke var et møte i et folkevalgt organ. Ombudsmannen kom til at arbeidsseminaret skulle vært åpent for allmennheten. Seminarets innhold, de folkevalgtes deltakelse og påvirkningsmulighet, og stor offentlig interesse for hvordan kommunen disponerer sine midler, tilsa at seminaret var et møte i et folkevalgt organ.

I en annen kommune lukket kontrollutvalget deler av tre møter. Det var uklart både hva som var angitt som hjemmel for lukkingen, og om det fantes hjemmel for lukking av møtene. Det var også uklart hvordan utvalget hadde besluttet å lukke møtene. Ombudsmannen ba kommunen på nytt vurdere hjemmelen for å lukke møtene.

I tillegg kritiserte ombudsmannen to kommuner (2018/1922) og (2018/2560) for håndteringen av lukking av møter i formannskap og kommunestyre. I begge sakene fikk kommunene også kritikk for oppfølgingen av henvendelsene fra ombudsmannen.

Det ble behandlet 223 saker om offentlighet, taushetsplikt og dokumentinnsyn i 2018. Av disse endte 29 med kritikk.

Sak 2017 /4303

Flere naboer til den nye storbyhallen Trondheim Spektrum på Nidarø i Trondheim kommune klaget til ombudsmannen over detaljreguleringen for anlegget. Blant annet klaget de over at det var mangler ved den endelige risiko- og sårbarhetsanalysen, fordi den ikke berørte temaet terror og sabotasje. Kommunens planvedtak var stadfestet av Fylkesmannen.

Anlegget vil kunne samle en relativt stor menneskemengde på et område med klare utfordringer knyttet til evakuering og tilgjengelighet for nødetater. Manglende vurdering av terror og sabotasje er en saksbehandlingsfeil, og det knytter seg begrunnet tvil til om Fylkesmannen hadde lagt til grunn riktig forståelse av plan- og bygningslovens § 4-3 første ledd. Ombuds-mannen ba om at Fylkesmannen behandlet denne delen av saken på nytt.

Fylkesmannen ba etter dette om at det foretas en utredning av temaene terror og sabotasje i en utvidet risiko- og sårbarhetsanalyse.

Sivilombudsmannen avsluttet 591 saker innen plan og bygg i 2018, hvorav 23 med kritikk.

Ifølge Stortingets instruks til Sivilombudsmannen § 12 annet ledd skal ombudsmannen i den årlige meldingen til Stortinget orientere om sitt arbeid med å overvåke og kontrollere at forvaltningen respekterer og sikrer menneskerettighetene.

Arbeidet med menneskerettigheter

Sivilombudsmannens arbeid på menneskerettighetsfeltet har i 2018 belyst en rekke problemstillinger. Sentralt for året var høringen av Norge i FNs torturkomité i Genève, der Sivilombudsmannen blant annet ga innspill om bekymringen for bruken av isolasjon. Temaer i klagesakene våre fra 2018 omfatter både forbudet mot tvangsarbeid, barnets beste og retten til å få en begrunnelse ved frihetsberøvelse.

Av Marianne Lie Løwe, seniorrådgiver

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.

Barnets beste

Arbeidet med å kontrollere forvaltningsorganers anvendelse av barnekonvensjonens bestemmelse om hensynet til barnets beste fortsatte i 2018. Problemstillingen ble blant annet tatt opp i en sak som gjaldt kriminalomsorgens avslag på en søknad om overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå (2017/3065). I saken hadde mannen begrunnet søknaden med muligheten til å få hyppigere besøk av sønnen på 6 år.

Ombudsmannen uttalte at det i vurderingen av om overføring til fengsel med lavere sikkerhet skal innvilges, alltid skal tas hensyn til om dette vil være til barnets beste hvis domfelte har barn. Det var uheldig at den vurderingen som ble foretatt av hensynet til sønnen, ikke kom klart frem i kriminalomsorgens vedtak. Ombudsmannen understrekte viktigheten av at de vurderingene som foretas synliggjøres i vedtaket, og forutsatte at kriminalomsorgen sørger for at det i fremtidige saker blir gitt en begrunnelse som også omfatter en vurdering av hensynet til barnets beste. Utover dette fant ombudsmannen å kunne la saken bero med den begrunnelsen Kriminalomsorgen region øst hadde gitt.

Vurderingen av barnets beste var også et tema i en sak om omsorgslønn (2017/1181). Saken gjaldt Fylkesmannens behandling av kommunens vedtak om reduksjon i omsorgslønnen til en far som hadde en tenårings sønn med omfattende behov for heldøgns tilsyn og pleie. Blant annet undersøkte ombudsmannen om hensynet til barnets beste ble kartlagt og vektlagt ved vurderingen av om kommunens tjenestetilbud var forsvarlig.

Ombudsmannen mente hensynet til barnets beste klart vil være tungtveiende ved forvaltningens vurdering av omsorgstjenester som gjelder barn. For det første er det et grunnvilkår for omsorgslønn at omsorg fra omsorgsyter må være det beste for omsorgsmottaker. Barnets beste vil også være vesentlig i vurderingen av om enkelttjenester og tjenestetilbudet ligger over en forsvarlig minstestandard. At Fylkesmannen foretar en konkret kartlegging av berørte barns interesser, er nødvendig for å kunne vurdere om det faktiske tjenestetilbudet som kommunen yter, ivaretar barnas beste.

Manglende kartlegging, vurdering og vektlegging av hva som er til beste for klagerens sønn, gjorde at saken ikke var behandlet i samsvar med reglene i barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104. Ombudsmannen ba Fylkesmannen vurdere saken på nytt, samt å gjennomgå og forbedre sine rutiner for å sikre at det i saker som berører barn, alltid blir foretatt en kartlegging av hva som er de berørte barnas interesser, og at disse interessene tillegges stor vekt ved vurderingen.

Plikten til å utrede barnets beste var også et tema i en sak som gjaldt rett til gratis skoleskyss for en grunnskoleelev som har delt bosted mellom sine foreldre. Elever har rett til gratis skoleskyss når vilkårene for dette i opplæringslova er oppfylt – uavhengig av om eleven har ett eller to foreldrehjem. Det er et krav at skystilbudet skal være forsvarlig, noe som blant annet innebærer at eleven skal ha en akseptabel reisetid. Fylkesmannen fant i vedtaket at Ruters reisetilbud til og fra det ene foreldrehjemmet annenhver uke var forsvarlig, selv om det innebar en samlet daglig reisetid på 2,5 og 2,75 timer annenhver onsdag. Ombudsmannen uttalte at utgangspunktet for en vurdering av barnets beste i enkeltsaker er behovene og forutsetningene til den eleven søknaden gjelder. Fylkesmannen hadde i vedtaket vist til elevens alder og at det ikke fremkom informasjon som tilsa at hun ikke hadde et aldersadekvat modningsnivå.

Utover dette fremgikk det ikke om elevens behov og forutsetninger var identifisert eller kartlagt nærmere. Ombudsmannen mente barnets beste-vurderingen ikke fremsto tilstrekkelig konkret og individuell, og at saksbehandlingen derfor kunne vært bedre i samsvar med reglene i FNs barnekonvensjon.

Begrunnelsesplikt ved pågripelse

Flere saker fra 2018 berører rettigheter etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). I en sak (2016/3741) vurderte ombudsmannen om en pågripelsesbeslutning oppfylte kravene til begrunnelse i straffeprosessloven § 17, jf. utlendingsloven § 106, og EMK artikkel 5 nr. 2. Etter denne konvensjonsbestemmelsen skal alle frihetsberøvede straks underrettes om grunnen for pågripelsen. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har lagt til grunn at den pågripne har krav på tilstrekkelig informasjon til at det er mulig å vurdere og eventuelt imøtegå grunnlaget for pågripelsen. Ombudsmannssaken gjaldt pågripelsen av en utlending med utløpt oppholdsrett som ble pågrepet ved innreise og internert i ca. to døgn. Pågripelsesbeslutningen var utformet på et standard skjema med personalia og et kryss ved lovbestemmelsen om pågripelse pga. fare for unndragelse av iverksetting av vedtaket.

Ombudsmannen kom til at skjemaet ikke oppfylte kravene til begrunnelse i EMK artikkel 5 nr. 2. Som et minimum må slike beslutninger kort beskrive de viktigste faktiske forholdene og angi hvilke konkrete holdepunkter som tilsier unndragelsesfare. Avkrysningsskjemaet har vært brukt i en årrekke, og begrunnelsesmanglene måtte derfor antas å foreligge i en rekke saker og utgjøre en ulovlig praksis. Det aktuelle politidistriktet ble bedt om å gi en redegjørelse til ombudsmannen for hvordan uttalelsen ville bli fulgt opp, og å holde ombudsmannen orientert om arbeidet med å utarbeide nye maler og rutiner. Politidistriktet har nå endret malene sine på bakgrunn av ombudsmannens uttalelse.

—

Ombudsmannen uttalte at politi- og påtalemyndighetens behandlingstid i en straffesak om økonomisk kriminalitet var for lang.

—

Saksbehandlingstid

Mange av klagenes ombudsmannen får gjelder sen saksbehandling i forvaltningen. Se også artikkelen på side 14 om dette temaet. I en av disse sakene som ble behandlet i 2018, vurderte ombudsmannen menneskerettighetsforpliktelsenes betydning for saksbehandlingstiden på etterforskningsstadiet i en straffesak (2017/967). At en straffesak skal være avgjort innen rimelig tid, følger både av Grunnloven § 95 og av EMK artikkel 6 nr.1. Bestemmelsen gjelder i utgangspunktet det totale tidsløpet frem til endelig avgjørelse av saken i domstolene, men setter også en begrensning for tidsbruken på hvert enkelt stadium i straffesaken.

Ombudsmannen uttalte at politi- og påtalemyndighetens behandlingstid i en straffesak om økonomisk kriminalitet var for lang, og i strid med kravet til fremdrift i straffeprosessloven § 226 fjerde ledd. På uttalestidspunktet var det gått mer enn fem år siden siktelsen ble tatt ut uten at tiltalespørsmålet var avgjort.

I ombudsmannssaken ble statsadvokaten også spurt om saken var forberedt og etterforsket med den fremdrift som kreves etter reglene i EMK artikkel 6 nr. 1 og Grunnloven § 95, som gir enhver rett til å få sin sak avgjort innen rimelig tid.

Ombudsmannen tok ikke stilling til om behandlingstiden i den konkrete saken var en krenkelse av EMK artikkel 6 nr. 1, da det ble ansett tilstrekkelig å påpeke bruddet på straffeprosessloven. Ombudsmannen fremhevet imidlertid at manglende ressurser ikke ville være en akseptabel grunn som kan hindre krenkelse av kravet i EMK artikkel 6 nr. 1 om at en sak skal være avgjort innen rimelig tid.

Bruk av Sivilforsvaret under Sykkel-VM

Sivilforsvarets bruk av tjenestepliktig personell under Sykkel-VM 2017 ble vurdert av ombudsmannen i 2018 (2017/2846). Saken reiste prinsipielle spørsmål om rammene for bruk av tjenestepliktige etter sivilbeskyttelsesloven og EMK artikkel 4 om forbud mot slaveri og tvangsarbeid. Blant annet var det spørsmål om Sivilforsvaret kunne bruke tjenestepliktige under planlagte arrangementer. Spørsmålene ble tatt opp med Justis- og beredskapsdepartementet på bakgrunn av en konkret klagesak, der en kvinne ble innkalt til øvelse og innsats i forbindelse med Sykkel-VM i Bergen. I innkallingen ble det opplyst at hensikten var å «bidra til å styrke samfunnets evne til å håndtere de samfunnsmessige konsekvensene av Sykkel-VM, og bidra til at Norge er godt forberedt til å møte en større uønsket hendelse i Bergen under arrangementet».

Ombudsmannen uttalte at Sivilforsvarets rett til å kalle ut tjenestepliktige må tolkes i lys av Norges forpliktelser etter EMK artikkel 4. Det er oppstilt flere unntak fra forbudet i artikkel 3 nr. 4, blant annet for «arbeid eller tjeneste som hører til vanlige borgerplikter» i bokstav d. Selv om ombudsmannen var enig med departementet i at enkelte av oppgavene Sivilforsvaret pålegges må kunne regnes som vanlige borgerplikter, var det også relevant at EMK artikkel 4 oppstiller særskilte unntak både for vernepliktig militærtjeneste, siviltjeneste og for tradisjonelle sivilforsvarsoppgaver. Det var da nærliggende å anta at det med «vanlige borgerplikter» siktes til noe annet enn det som omfattes av de andre unntakene i artikkel 4.

Verken departementet eller ombudsmannen konkluderte med hensyn til om det var hjemmel til å utkalle tjenestepliktige under Sykkel-VM. Imidlertid påpekte ombudsmannen at saken illustrerer viktigheten av at Sivilforsvaret er bevisst begrensningene som følger av sivilbeskyttelsesloven og EMK artikkel 4. Sivilforsvaret bør være varsomme med å utkalle personell i situasjoner som ikke fremstår som akutte, og hvor det er tid til å vurdere andre løsninger på den beredskapssituasjonen som vil oppstå.

Det var også vanskelig å forene det at Sykkel-VM var et langtidsplanlagt og ønsket arrangement med formålet som oppgis i sivilbeskyttelsesloven.

Mange saker berører menneskerettighetene

Sivilombudsmannen mottar og behandler en rekke ulike klager der saken kan berøre menneskerettighetene. For eksempel vil retten til familieliv etter EMK artikkel 8 være sentral ved de fleste saker om familieinnvandring. Helsesaker vil omfatte retten til helse, som er fastsatt i en rekke menneskerettighetskonvensjoner, blant annet FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 12. Når det likevel er få av ombudsmannens uttalelser som uttrykkelig henviser til en menneskerettighetsforpliktelse, skyldes det nok at menneskerettsforpliktelsene er innarbeidet i norsk rett. Ved ombudsmannens kontroll av myndighetenes handlinger og avgjørelser vil det normalt være tilstrekkelig å påpeke eventuelle brudd på rettigheter og plikter etter norsk rett. Dette gjelder blant annet for flere av klagenes ombudsmannen har behandlet i 2018 som gjelder tvangsmedisinering, se også sak omtalt på side 18. I disse sakene vil både EMK artikkel 3 og 8 være relevante i et menneskerettighetsperspektiv, selv om ombudsmannen ikke vurderte eller tok stilling til om det forelå brudd på disse forpliktelsene.

Saken reiste prinsipielle spørsmål om rammene for bruk av tjenestepliktige etter sivilbeskyttelsesloven og EMK artikkel 4 om forbud mot slaveri og tvangsarbeid.

I en noe annen stilling står også en sak om en innsatts langvarige sultestreik i et fengsel kunne gi grunnlag for å utelukke vedkommende fra andre innsatte (2016/464). Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) argumenterte i denne saken for at kriminalomsorgen etter EMK er forpliktet til å hindre at en innsatt skader seg selv, og at mangel på effektivt tilsyn ved sultestreik i seg selv kunne medføre krenkelse etter EMK artikkel 3 om forbudet mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Utelukkelsen var etter KDIs syn nødvendig for å ha effektivt tilsyn med den innsattes helse.

Ombudsmannen var enig i at EMK artikkel 3 gir visse plikter til å ivareta de innsattes helse, men at plikten til å sørge for tilfredsstillende helsehjelp likevel ikke i seg selv kan gi hjemmel for utelukkelse. Dersom straffegjennomføringsloven ikke gir noen hjemmel for utelukkelse, må fengselet sørge for tilfredsstillende helsehjelp på en avdeling med fellesskap.

Utadrettet virksomhet

Sivilombudsmannen blir jevnlig invitert til å holde innlegg og delta i diskusjoner om ulike forhold. I november deltok sivilombudsmannen i en paneldebatt om isolasjon i regi av Jussbuss på Nobels fredssenter. Temaet var bruk av isolasjon i norske fengsler med grunnlag i mangel på ressurser i fengslene, herunder personalmessige ressurser og tilgang på egnede bygninger og tilstrekkelige aktivitetstilbud. Foruten ombudsmannen besto panelet av representanter fra Høyre og Arbeiderpartiet i Stortingets justiskomité og leder av Oslo fengselsfunksjonærers forening.

Ansatte ved ombudsmannens kontor holdt i desember et foredrag om menneskerettigheter innen feltet psykiske helsetjenester, for FOU-avdelingen ved divisjon psykisk helsevern ved Akershus universitets-sykehus (Ahus). Foredraget omfattet blant annet informasjon om ombudsmannens undersøkelser av klager på tvangsmedisinering. Et annet tema var bruken av elektrokonvulsiv behandling (ECT) uten pasientens samtykke.

Mange organisasjoner ber om møte eller annet samarbeid med ombudsmannen om en sak eller problemstilling de er opptatt av. I 2018 ba Somalisk Organisasjon for menneskerettigheter og integrering (SOMI) om et møte med ombudsmannen. I møtet belyste SOMI situasjonen for mange somaliere som ankom Norge i perioden 2012 til 2014 og som nå risikerer å få sin flyktningstatus trukket tilbake. SOMI var bekymret for den lange saksbehandlingstiden i Utlendingsdirektoratet ved søknader fra denne gruppen om permanent tillatelse i Norge.

Videre ble det gjennomført et møte med representanter fra UNHCR Regional Representation for Northern Europe. Et hovedtema for møtet var statløses stilling i Norge. Videre var norske myndigheters håndtering av familieinnvandringssaker et tema.

Arbeidet i forebyggingsenheten

I tillegg til den generelle formuleringen i sivilombudsmannsloven § 3 om at ombudsmannen skal bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene, har Sivilombudsmannen et særlig ansvar for å bidra til gjennomføringen av FNs torturkonvensjon. Dette arbeidet gjøres primært i forebyggingsenheten, hvor de ansatte har tverrfaglig kompetanse. I henhold til mandatet beskrevet i tilleggsprotokollen til torturkonvensjonen skal Sivilombudsmannen gjennomføre regelmessige besøk til steder hvor mennesker er eller kan være frihetsberøvet. I 2018 har Sivilombudsmannen besøkt 11 slike steder.

Innenfor fengselssektoren besøkte Sivilombudsmannen Arendal, Bergen og Oslo fengsel. Fokuset på institusjoner innen psykisk helsevern fortsatte i 2018 med besøk til Reinsvoll psykiatriske sykehus, psykiatrisk fylkesavdeling ved Sykehuset i Vestfold, psykiatrisk klinikk ved Helse Bergen HF (Sandviken), psykiatriske sikkerhetsseksjoner ved Sykehuset Østfold Kalnes og alderspsykiatrisk seksjon ved samme sykehus. Videre fortsatte arbeidet med besøk til barnevernsinstitusjoner i 2018 med besøk til Kvammen akuttinstitusjon, Agder behandling, ungdom, avdeling Furuly og Skjerfheimkollektivet.

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

Nærmere informasjon om de enkelte besøkene og Sivilombudsmannens arbeid under forebyggingsmandatet finnes i en egen årlig melding som leveres til Stortinget, Dokument 4:1 (2018-2019)¹.

¹ Engelsk versjon av Dokument 4:1 (2018-2019) leveres også til FNs underkomité for forebygging (SPT).

Internasjonalt samarbeid

Det internasjonale nettverket for ombudsmenn (International Ombudsman Institution, IOI) arrangerte i januar en workshop i Tallin som flere medarbeidere fra Sivilombudsmannen deltok på. Temaet var menneskerettigheter i den digitale tidsalder. Flere dilemmaer ble tatt opp, blant annet forholdet mellom personvern og nasjonal sikkerhet, og ytringsfrihetens grenser ved hatefulle ytringer. En representant fra det estiske politiet fortalte om arbeidet som web-politibetjent. IOI arrangerte også en konferanse i Brussel i oktober, der sivilombudsmannen deltok.

I juni 2018 besøkte den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) Norge. Dette er sjettede gang komiteen besøker Norge. Komiteens oppgave er å overvåke etterfølgelse av den europeiske konvensjonen om forebygging av tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling, ratifisert av Norge i 1989.

Komiteen jobber i all hovedsak etter samme metode som den nasjonale forebyggingsenheten hos Sivilombudsmannen. Ved å besøke fengsler og andre institusjoner i medlemslandene kontrollerer komiteen om mennesker som er fratatt friheten behandles i tråd med konvensjonen.

Komiteen besøkte et utvalg fengsler, Politiets utlendingsinternat på Trandum, en psykiatrisk klinikk og et sykehjem. I forbindelse med besøket hadde Sivilombudsmannen gjennom forebyggingsenheten utstrakt kontakt og samarbeid med komiteen. Vi ble konsultert av komiteen både i forkant og under besøket. I tillegg deltok ombudsmannen på avsluttende møter med både Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

På bakgrunn av besøket utarbeidet komiteen spørsmål og anbefalinger til norske myndigheter for å hjelpe dem i arbeidet med å oppfylle sine forpliktelser etter torturforbudet.

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet var også representert på et regionalt møte for nasjonale forebyggingsorgan og frivillige organisasjoner fra medlemsstater til Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE). Møtet ble koordinert av organisasjonen Association for the Prevention of Torture og OSSE's kontor for demokratiske institusjoner og menneskerettigheter (ODHIR). Møtet omhandlet forebygging av tortur og umenneskelig behandling ved utlendingsrettslig internering og samarbeid mellom nasjonale forebyggingsorgan og sivilt samfunn.

Delegasjonsbesøk

Sivilombudsmannen mottar jevnlig forespørsler om å ta imot delegasjonsbesøk fra ulike land. I 2018 hadde kontoret blant annet besøk fra Qatar, Nederland, Egypt og St. Martin. I februar var Sivilombudsmannen vertskap for Polens ombudsmann, Mr. Adam Bodnar. Bodnar bidro med en presentasjon for medarbeidere hos Sivilombudsmannen om sitt arbeid i Polen og demokratiske og menneskerettslige utfordringer i dagens Polen. Det ble lagt til rette for møter med Den norske Helsingforskomiteen og Utenriksdepartementet. I tillegg har Sivilombudsmannen bistått ved besøk fra ukrainske parlamentarikere til Stortinget.

Nordisk samarbeid

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet er medlem av et nordisk nettverk av forebyggingsenheter, og deltok på to nettverkssamlinger i 2018, en i København og en i Lund i Sverige. Temaet for møtet i København januar 2018 var isolasjon i fengsler. Nettverksmøtet i Lund i august 2018 hadde rusbehandling som tema.

Forebyggingsenheten har også jevnlig kontakt med nordiske kollegaer, og avholdt blant annet i september møte med Islands nye forebyggingsenhet i Oslo. I møtet ble arbeidsmetoder og utvikling av det norske mandatet diskutert, samt hvordan erfaringene fra Norge kan brukes ved etableringen av enheten på Island.



Fagseminar i Kina om beskyttelse av innsatte og arrestanters rettigheter.

Arbeid med å styrke menneskerettighetene i Kina

Sivilombudsmannens justissamarbeid med Kinas riksadvokatembete – The Supreme People's Procuratorate (SPP) – ble gjenopptatt i 2017. Foruten myndigheten til å avgjøre tiltalespørsmål, har SPP også myndighet til å utstede arrestordre samt å holde folk i arrest. SPP har videre tilsynsansvar for samtlige fengsler og arrest-lokaler i Kina, og er dermed en viktig premissleverandør når det gjelder innsattes og arrestanters rettigheter.

Justissamarbeidet mellom Sivilombudsmannen og SPP i 2018 omfattet blant annet to studiebesøk i Norge og organisering av et fagseminar i Kina for kinesiske rettshåndhevere om norsk lovgivning og internasjonale standarder. Temaer var godt styresett og strafferettspleie. Ved studiebesøkene var temaet «How to Safeguard the Legal Rights of Prisoners and Detainees in Norway».

Delegasjonene besøkte under et studiebesøk i Norge Oslo Politidistrikt og Oslo fengsel. De fikk en utførlig orientering om det norske politiets og kriminalomsorgens organisering og oppgaver. Under møtene med riksadvokaten var organiseringen av den norske påtalemyndigheten, inkludert Økokrim og SEFO, tema for delegasjonene.

I desember organiserte Sivilombudsmannen i samarbeid med SPP et fagseminar i Kina om beskyttelsen av innsattes og arrestanters rettigheter, herunder menneskerettigheter, i strafferettspleien. Bakgrunnen for seminaret var Kinas interesse i å øke bruken av prøveløslatelsesordningen for å få ned tilbakefallstall til domfelte som har sonet ferdig fengselsstraff. Under seminaret ble det norske regelverket og praksis om prøveløslatelse og hjemmesoning belyst. Ombudsmannens representant informerte om det arbeidet vi gjør for å sikre og styrke innsattes og arrestanters rettigheter gjennom enkeltsaksbehandling, systematiske undersøkelser og arbeidet under forebyggingsmandatet.

Fagseminaret inneholdt dessuten innlegg og drøftelser om forsvarsadvokatens rolle i strafferettspleien, påtalemyndighetens oppbygning og ansvar, prøveløslatelse fra forvaring samt grunnleggende prinsipper om menneskerettigheter. Debatten bar tydelig preg av at det er store forskjeller mellom den kinesiske og den norske strafferettspleien. Majoriteten av de kinesiske deltakere var statsadvokater, ledere, mellomledere samt andre tjenestemenn fra påtale-, fengsels- og politisektoren og rettshåndhevere fra ulike provinser i Kina. Totalt deltok 100 personer på seminaret, inkludert Norges generalkonsul i Guangdong og en politisk rådgiver fra Norges ambassade i Kina. Den norske delegasjonen besto i tillegg av en fengselsdirektør, en statsadvokat, en forsvarsadvokat og ombudsmannens medarbeider. Delegasjonen fikk også besøke et fengsel i Guangdong provins.

Internasjonal rapportering

I 2018 har FNs torturkomité vurdert Norges oppfølging av FNs torturkonvensjon for åttende gang siden Norge tiltrådte konvensjonen i 1986. FNs torturkomité består av ti uavhengige eksperter som har i oppgave å vurdere hvordan statene følger opp konvensjonen. Den formelle høringen av Norge fant sted i april. Både i forkant og under høringen deltok Sivilombudsmannens forebyggingsenhet.

FNs torturkomité arrangerte et eget møte med blant andre Sivilombudsmannen før selve høringen. Grunnlaget for innspill fra ombudsmannen er besøk gjennomført under forebyggingsmandatet. I møtet ga ombudsmannen uttrykk for bekymring for bruken av isolasjon, spesielt overfor psykisk syke og mennesker med selvmordsrisiko i norske fengsler. Ombudsmannen tok også opp bruken av skjerming i psykisk helsevern med isolasjonsliknende preg og mangel på menneskelig kontakt. Det ble videre vist til at enkelte barnevernsinstitusjoner rutinemessig utsetter unge for inngripende bruk av tvang, som blant annet innebærer isolasjon fra omverdenen.



Delegasjon fra Sivilombudsmannen og kinesiske myndigheter på studiebesøk hos Oslo Fengsel.

I møtet understreket ombudsmannen også at bruken av elektrokonvulsiv behandling (ECT) uten pasientens samtykke er ulovlig. Bruk av ECT begrunnet i nødrett er problematisk fordi behandlingens art er slik at den vanskelig kan forsvares på dette grunnlaget.

Etter invitasjon fra FNs torturkomité var Sivilombudsmannen også til stede i Genève med en delegasjon under høringen av Norge. Delegasjonen kom med muntlige innspill til FNs torturkomité i et eget møte dagen før, sammen med Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM), og Sivilombudsmannen var også tilstede under høringen av norske myndigheter.

Oversikt over saker i 2018

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, i tillegg til en oversikt over forvaltningens oppfølging. 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

| | |
|------------------|--|
| 2016/2249 | Politiets utlendingsenhets underretning om vedtak om å avvise behandling av asylsøknader i Storskog-porteføljen |
| 2016/3093 | Dispensasjon fra førerkortforskriftens helsekrav – Helseklages prøvingsplikt |
| 2017/633 | Dekning av utgifter til pasientreise – avslag etter praksisendring |
| 2017/1186 | Saksbehandlingen ved begjæring om fritak fra taushetsplikt etter straffeprosessloven |
| 2017/1239 | Ordnningen med faste representanter og verger for enslige mindreårige asylsøkere – spørsmål om enkeltvedtak |
| 2017/1252 | Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 – opplysninger fra annet forvaltningsorgan |
| 2017/1616 | Fjell kommunes klagebehandling av sak om tilknytningsavgift – habilitet |
| 2017/1645 | Avkorting av oppreisning til tidligere barnevernsbarn |
| 2017/1836 | Behandling av sak om parkeringstillatelse for forflytningshemmede |
| 2017/1955 | Lånekassens omgjøring av stipend til lån – kompetanse til å behandle omgjøringsanmodning |
| 2017/2102 | Rettslig klageinteresse i sak om endring av tidligere konsesjonsgitte nettanlegg |
| 2017/2104 | Spørsmål om det er klageadgang på avgjørelser fattet av Beslutningsforum for nye metoder |
| 2017/2893 | Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 – kontrollunntaket og forvaltningens utredningsplikt |
| 2017/4250 | Fylkesmannens behandling av klagesak om partsinnsyn |
| 2017/4302 | To vedtak om sammenslåing av viltområder |
| 2018/210 | Saksbehandlingstid i innsynssaker |
| 2018/455 | Underkjennelse av fysioterapiturnus |
| 2018/496 | Partsinnsyn for lærer i sak om elevs psykososiale læringsmiljø |
| 2018/683 | Sen klagesaksbehandling i byggesak i Bergen kommune |
| 2018/1246 | Innsyn i dokumenter fra eksternt konsulentfirma |
| 2018/1458 | Tilsynssak overfor helseinstitusjon etter klage fra pårørende – Fylkesmannens behandlingstid og informasjon til klageren under sakens gang |
| 2018/2056 | Fylkesmannens saksbehandling ved tilsynssak overfor kommunal virksomhet og involvert helsepersonell |
| 2018/2125 | Utlendingsdirektoratets behandlingstid i sak om partsinnsyn |
| 2018/2360 | Sen saksbehandling – krav om dekning av sakskostnader |

Ansettelsessaker, offentlige ansettelsesforhold, driftsavtaler

| | |
|-----------|---|
| 2016/980 | Tilsetting i strid med eget personalreglement |
| 2017/1628 | Midlertidig ansettelse av lærer uten pedagogisk kompetanse |
| 2017/1860 | Saksbehandlingen ved utvelgelse av kandidater til intervju – brudd på utredningsplikten og manglende kontradiksjon |
| 2017/2334 | Saksbehandlingen ved avvisning av klage på tjenstlig irettesettelse |
| 2017/2979 | Tildeling av funksjon som overordnet brann- og redningsvakt |
| 2017/3094 | Ansettelse av økoetterforsker ved x politidistrikt – kvalifikasjonsvurderingen og ivaretagelse av kontradiksjonsprinsippet |
| 2017/3278 | Om tjenstlig tilrettevisning etter handlinger på fritiden |
| 2017/3805 | Ileggelse av ordensstraff – vurdering av habilitet |
| 2017/4052 | Utvelgelse av intervjukandidater og bruk av poenggiving ved rangering av søkere i større ansettelsesprosesser |
| 2018/212 | Ansettelse av rådgiver ved Regional komité for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk X |
| 2018/367 | Tildeling av driftstilskudd til fysioterapeut |
| 2018/416 | Utforming av utlysningstekst og kvalifikasjonsvurdering ved tildeling av driftstilskudd for fysioterapeut |
| 2018/854 | Ansettelse av lege i spesialisering (LIS) |
| 2018/915 | Kystverkets grunnlag for å velge borte en kandidat til intervju i ansettelsessak |
| 2018/1105 | Utløsningstekstens betydning for kvalifikasjonsvurderingen |
| 2018/2591 | Ansettelse – adgangen til å legge vekt på sykefravær i kvalifikasjonsvurderingen |
| 2018/2964 | Skriftlighet ved ansettelse av politibetjent |

Barn og barnevern og Barnehager

| | |
|-----------|--|
| 2017/1735 | Fylkesmannens tilsynsansvar ved bekymringsmelding fra skole til barnevern |
| 2017/1856 | Fylkesmannens tilsyn med barneverntjenesten – beslutning om å ikke åpne tilsyn |
| 2017/3666 | Refusjon av søskenmoderasjon til privat barnehage |

Fiske, fangst og jakt

| | |
|-----------|--|
| 2017/1215 | Dispensasjon fra krav til omsetning fra andre fiskerier ved tildeling av kvote for fangst av kongekrabbe |
|-----------|--|

Forurensning og miljørettet helsevern

| | |
|----------|---|
| 2017/760 | Retting av støyforhold – bruk av lydanlegg på en sommerleir |
|----------|---|

Helse- og omsorgstjenester m.m.

| | |
|-----------|---|
| 2016/1242 | Helsetilsynets innhenting og bruk av taushetsbelagte opplysninger |
| 2016/3672 | Fylkesmannens avgjørelse om behandling med legemidler uten eget samtykke |
| 2017/543 | Tvangsmedisinering – særlig om kravet til «stor sannsynlighet» for positiv effekt |
| 2017/597 | Omsorgslønn – om kravene til Fylkesmannens oppfølging etter vedtak i klagesak, omgjøringsadgang og begrunnelse |
| 2017/672 | Fylkesmannens behandling av anmodning om vurdering av pliktbrudd i spesialisthelsetjenesten |
| 2017/708 | Fylkesmannens behandling av sak om tvangsmedisinering |
| 2017/836 | Fullmakt til dokumentinnsyn og tvangsmessig tilbakehold på sykehjem |
| 2017/871 | Behandling av refusjonskrav fra bruker av den kommunale helse- og omsorgstjenesten – spørsmål om god forvaltningsskikk og forsvarlig saksutredning |
| 2017/891 | Foreldres rett til helseinformasjon om barn under 12 år mv. |
| 2017/898 | Fylkesmannens behandling av rettighetsklage om individuell plan m.v. |
| 2017/949 | Pasientreisers bruk av et femsifret betalingsnummer som kontakttelefon – forholdet til informasjons- og veiledningsplikten |
| 2017/1181 | Omsorgslønn – om Fylkesmannens utredningsplikt og forsvarlighetsvurdering ved klagebehandlingen |
| 2018/169 | Fylkesmannens plikt til å vurdere brudd på helsepersonelloven – helsepersonells oppslag i journal |

Kirke, gravferd og gravsted

| | |
|-----------|--|
| 2016/3714 | Statstilskudd til de nordiske folkekirkene i Norge – endring av tilskuddspraksis gjennom rundskriv |
|-----------|--|

Kriminalomsorg

| | |
|-----------|---|
| 2016/464 | Utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte i forbindelse med sultestreik |
| 2017/1208 | Prøveløslatelse fra dom på tvunget helsevern med overføring til anstalt under kriminalomsorgen – kriminalomsorgens oppfølging av den prøveløslatte |
| 2017/3065 | Hensynet til barnets beste ved søknad om overføring til fengsel med lavere sikkerhetsnivå |
| 2018/563 | Behandlingstid hos Kriminalomsorgen – sak om skrivemaskin eller pc på cellen og anmodning om å tillate e-sigaretter |

Politiet og påtalemyndigheten

| | |
|-----------|--|
| 2017/967 | Behandlingstid i straffesak |
| 2017/2264 | Avvisning av klage over henleggelse av straffesak – underretning om henleggelse og begrunnelse for avvisning |

Landbruk, skogbruk og reindrift

- 2017/1425** Erstatning etter klimabetinget avlingssvikt
- 2017/3891** Overføring av siidaandel - tolkning av reindriftsloven § 15 andre ledd
- 2018/78** Tillatelse til å oppføre gjeterhytte i Risbotnen i Førdefjella

Menneskerettigheter

- 2017/2846** Bruk av Sivilforsvarets tjenestepliktige personell under idrettsarrangement 5. januar 2018

Naturvern

- 2017/142** Behandling av søknad om landbruksvei etter markaloven

Offentlighet og innsyn

- 2017/375** Offentleglovas virkeområde – KS (kommunesektorens organisasjon)
- 2017/2960** Innsyn i brev fra Kommuneadvokaten i Oslo – spørsmål om «underordna organ»
- 2017/3029** Innsyn i statsministerens kalender – saksdokumentbegrepet
- 2017/3088** Plikt til å oversende sakens dokumenter til klageinstansen – spørsmål om unntak for dokumenter som inneholder advokatråd
- 2017/4037** Krav til saksbehandlingstid for innsynsbegjæringer i straffesaksdokumenter
- 2018/1323** Innsyn i dokumentliste i elevmappe – saksbehandlingstid og utredningsplikt
- 2018/1533** Innsyn i statsministerens kalender – skjermingsverdig informasjon mv.
- 2018/1669** Innsyn i dokument om økning i lokale skatter
- 2018/1922** Lukking av kommunestyremøte – hjemmel for lukking og føring av møtebok
- 2018/2560** Lukking av møter i kommunestyret og formannskapet – kommunens saksbehandling og håndteringen av henvendelsen fra ombudsmannen
- 2018/2602** Innsyn i finansministerens kalender – saksbehandlingstid
- 2018/2802** Saksbehandlingstid ved innsyn i offentlig postjournal
- 2018/3079** Saksbehandlingstid ved behandling av innsynssak – Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- 2018/3410** Møtebegrepet i kommuneloven
- 2018/3678** Innsyn i postjournal
- 2018/3722** Innsyn i forliksavtale om arbeidsforhold

Offentlige registre

- 2017/2345** Folkeregistrering – spørsmål om klageadgang

Plan og bygg

| | |
|------------------|---|
| 2017/300 | Avvisning grunnet privatrettslige forhold – tiltak på fremmed grunn |
| 2017/839 | Plassering av fylling nærmere nabogrense enn 4 meter |
| 2017/1346 | Dispensasjon til oppføring av hytte i randområdet for villrein |
| 2017/1921 | Detaljregulering som avviker fra kommuneplanens arealdel |
| 2017/2921 | Dispensasjon fra reguleringsplan |
| 2017/3013 | Plangrunnlag for rammetillatelse |
| 2017/3924 | Manglende oppfølging av ulovlig mur |
| 2017/4198 | Klagebehandling av særskilt løyve til å fravike byggegrense mot kommunal vei – klageinstans og Fylkesmannens veiledningsplikt |
| 2017/4303 | Terror og sabotasje som tema i risiko- og sårbarhetsanalyse etter plan- og bygningsloven |
| 2018/194 | Dispensasjon fra bestemmelse om utnyttelsesgrad i reguleringsplan |
| 2018/807 | Forholdet mellom avstandskravet i plan- og bygningsloven § 29-4 annet ledd og arealplan |
| 2018/1219 | Manglende vurdering av naturmangfoldloven i plansak |
| 2018/3169 | Sen saksbehandling i byggesak |

Skatt og ligning og Toll og avgifter

| | |
|------------------|---|
| 2016/2301 | Bevisvurdering ved ileggelse av tilleggsavgift med høy sats og skjerpet tilleggsskatt |
| 2017/1066 | Eiendomsskattetakst på fritidseiendom i Sarpsborg kommune – likhetsprinsippet |
| 2017/2757 | Om næringseiendom er omfattet av landbruksfritaket fra eiendomsskatt |
| 2017/3478 | Saksbehandlingstiden i Skatteklagenemnda |
| 2017/4417 | Krav om dekning av saksomkostninger på erstatningsrettslig grunnlag – sak om etterberegning av merverdiavgift |
| 2018/44 | Frist for endring av ligningsavgjørelse |
| 2018/223 | Frist for endring av ligningsavgjørelse |
| 2018/1220 | Merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner |
| 2018/1785 | Tollmyndighetenes praksis ved ileggelse av tilleggstoll på tross av frivillig retting |
| 2018/2952 | Innsyn i skatteopplysninger |

Skole

| | |
|------------------|---|
| 2016/3376 | Skoleskyss ved delt bosted |
| 2017/1393 | Utvisning fra folkehøyskole |
| 2017/2040 | Gjennomføring av opplæring i og på tegnspråk og retten til et godt skolemiljø |
| 2017/2322 | Taushetsplikt mellom skole og skolehelsetjenesten |
| 2017/3746 | Vilkår om egenbetaling av skoleskyss ved innvilgelse av skolebytte |
| 2018/782 | Utvidet rett til undervisning ved videregående skole |

Universiteter og høyskoler

2018/1791 Adgang til å trekke masteroppgave fra sensur – spørsmål om masteroppgave var innlevert

Utlendingssaker

- 2016/3741** Pågripelse etter utlendingsloven
- 2017/647** Manglende fornyelse av oppholdstillatelse for å studere
- 2017/1642** Skjæringstidspunktet for ettårsfristen etter utlendingsforskriften § 10-8 femte ledd og unntak fra fristen i visse tilfeller
- 2017/2238** Utlendingsnemndas utrednings- og veiledningsplikt i sak om familieinnvandring – krav om dokumentasjon for at tidligere ekteskap er oppløst
- 2017/2318** Utlendingsnemndas avvisningsvedtak – spørsmål om fullmakt
- 2017/2436** Utlendingsmyndighetenes veiledningsplikt – betydningen av mangelfull veiledning i asylsak for en senere søknad om familieinnvandring
- 2017/2622** Mangler ved Utlendingsdirektoratets veiledning om mulighet for å be om prioritert behandling
- 2017/4030** Utlendingsnemndas begrunnelse ved avslag på visumsøknad

Vegtrafikk

- 2017/696** Vilkår for drosjeløyve – betydningen av en voldsdom
- 2017/754** Midlertidig tilbakekall av førerett
- 2017/856** Utredningsplikt ved Helseklages behandling av saker om dispensasjon fra førerkortforskriftens helsekrav
- 2017/1783** Helsekrav for førerett ved førerrettssvekkelse – Statens vegvesens kompetanse til å gi nye begrensninger i føreretten
- 2017/3442** Parkeringstillatelse for forflytningshemmede
- 2017/4027** Tilbakekall av førerett – Politidirektoratets prøving av edruelighetskravet
- 2018/1589** Vilkår for drosjeløyve – betydningen av en voldsdom

Vergemål

- 2016/2884** Underretning om mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis – vilkår for vergemål
- 2017/301** Salg av fast eiendom tilhørende person under vergemål – rettslig klageinteresse for familiemedlem

Ytelser etter folketrygden og pensjon

| | |
|------------------|---|
| 2016/2369 | Arbeidsevnevurderingens betydning i uføretrygdsaker |
| 2017/2935 | Saksbehandlingstiden i Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten i saker om stønad til helsetjenester |
| 2018/509 | Støtte til spesialtilpasning av bil – Navs plikt til å utrede hensiktsmessige løsninger |
| 2018/685 | Refusjon av utgifter etter blåreseptforskriften |
| 2018/780 | Avslutning av undersøkelse av eget tiltak om saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans |

Økonomisk sosialhjelp

| | |
|------------------|---|
| 2018/1516 | Sosialtjenestens ansvar for dekning av utgifter til klær til innsatte |
|------------------|---|

Saker tatt opp av eget tiltak

I tillegg til å behandle klagesaker, kan ombudsmannen undersøke saker på eget initiativ. Det ble avsluttet 15 slike saker i 2018.

| | |
|------------------|--|
| 2016/2249 | Politiets utlendingsenhets underretning om vedtak om å avvise behandling av asylsøknader i Storskogporteføljen |
| 2016/2369 | Arbeidsevnevurderingens betydning i uføretrygdsaker |
| 2017/949 | Pasientreisere bruk av et femsifret betalingsnummer som kontakttelefon – forholdet til informasjons- og veiledningsplikten |
| 2017/1087 | Utskriving av eiendomsskatt i Lebesby kommune |
| 2017/1239 | Ordningen med faste representanter og verger for enslige mindreårige asylsøkere – spørsmål om enkeltvedtak |
| 2017/2104 | Spørsmål om det er klageadgang på avgjørelser fattet av Beslutningsforum for nye metoder |
| 2017/2345 | Folkeregistrering - spørsmål om klageadgang |
| 2017/2935 | Saksbehandlingstiden i Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten i saker om stønad til helsetjenester |
| 2017/3478 | Saksbehandlingstiden i Skatteklagenemnda |
| 2018/520 | Klageadgang til ombudsmannen |
| 2018/780 | Saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans |
| 2018/1516 | Sosialtjenestens ansvar for dekning av utgifter til klær til innsatte |
| 2018/1558 | Kravet til mindre enn to år siden bosetting for å regnes som nyankommet etter introduksjonsloven § 2 tredje ledd |
| 2018/3078 | Behandling av krav om innsyn i Outlook-kalendre |
| 2018/3079 | Saksbehandlingstid ved behandling av innsynssak |

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 2018 ba ombudsmannen forvaltningen vurdere endringer eller tilføyelser til lover og forskrifter eller omlegging av administrativ praksis i 6 saker.

| | |
|------------------|---|
| 2016/464 | Utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte i forbindelse med sultestreik |
| 2016/3741 | Pågrepelse etter utlendingsloven |
| 2017/1078 | Sak om henleggelsesbeslutning |
| 2017/1186 | Saksbehandlingen ved begjæring om fritak fra taushetsplikt etter straffeprosessloven |
| 2017/1425 | Erstatning etter klimabetinget avlingssvikt |
| 2018/223 | Klagerett ved skattekontorets avvisning av klage over skattefastsettelsen, jf. skatteforvaltningsloven § 13-4 |

Forvaltningens oppfølging

Når ombudsmannen avslutter en sak, gjøres dette ofte etter kritikk og henstilling om å behandle saken på nytt. Forvaltningen bes om å orientere om utfallet av den fornyede behandlingen. Oppfølgingen blir publisert under hver enkelt uttalelse på nettsidene og publiseres også i tilknytning til saken på Lovdata. Oversikten under viser hvilke uttalelser forvaltningen har kommet med oppfølging av i 2018. Alle er enkelt søkbare på Sivilombudsmannens hjemmeside sivilombudsmannen.no/uttalelser.

| | |
|------------------|---|
| 2014/3496 | Plikt til å omgjøre ugyldig vedtak |
| 2015/1194 | Bestemmelse i kommunedelplan om bruk av utbyggingsavtaler ved gjennomføring av tiltak |
| 2015/1206 | Tilrettevisning av ansatt på bakgrunn av ytringer i media – ansattes ytringsfrihet og lojalitetsplikt |
| 2015/2540 | Dekning av utgifter til skoleskyss |
| 2015/3340 | Skoleskyss – akseptabel reisetid |
| 2015/3425 | Dekning av utgifter til skoleskyss til privatskole i nabokommunen |
| 2016/464 | Utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte i forbindelse med sultestreik |
| 2016/1131 | Kompensasjon av merverdiavgift for produksjon av undervisningstjenester i samvirke |
| 2016/1205 | Tilbakebetaling av tilskudd til vinterskadet eng |
| 2016/1839 | Dispensasjon fra byggegrense i detaljreguleringsplan |
| 2016/2083 | Pålegg om å redusere lydnivået fra et utested |
| 2016/2223 | Tilbakekall av førerett på grunn av manglende edruelighet |

-
- 2016/2301** Bevisvurdering ved ileggelse av tilleggsavgift med høy sats og skjerpet tilleggsskatt
- 2016/2523** Dekning av sakskostnader ved ny behandling i førsteinstansen etter klageinstansens opphevelse
- 2016/2915** Nærings- og fiskeridepartementets avslag på anmodning om innsyn i statsrådets kalender
- 2016/2929** Tilskudd til skredsikring
- 2016/3093** Dispensasjon fra førerkortforskriftens helsekrav – Helseklages prøvingsplikt
- 2016/3169** Avslag på krav om erstatning – Navs veilednings- og utredningsplikt i sak om dagpenger under permittering av en bruker som var eneste ansatt i eget AS
- 2016/3376** Skoleskyss ved delt bosted
- 2016/3404** Kommunens klagesaksbehandling i sak om startlån
- 2016/3512** Spørsmålet om tiltaket lar seg realisere uten dispensasjon
- 2016/3741** Pågripelse etter utlendingsloven
- 2017/12** Fylkesmannens utrednings- og veiledningsplikt i sak om sletting av opplysninger i pasientjournal
- 2017/27** Dispensasjon fra reguleringsbestemmelse om etasjetall
- 2017/560** Unntak fra merverdiavgift for omsetning fra ideelle organisasjoner og foreninger, jf. Merverdiavgiftsloven § 3-13
- 2017/633** Dekning av utgifter til pasientreise – avslag etter praksisendring
- 2017/754** Midlertidig tilbakekall av føreret
- 2017/836** Fullmakt til dokumentinnsyn og tvangsmessig tilbakehold på sykehjem
- 2017/839** Plassering av fylling nærmere nabogrense enn 4 meter
- 2017/856** Utredningsplikt ved Helseklages behandling av saker om dispensasjon fra førerkortforskriftens helsekrav
- 2017/967** Behandlingstid i straffesak
- 2017/1066** Eiendomsskattetakst på fritidseiendom i Sarpsborg kommune – likhetsprinsippet
- 2017/1186** Saksbehandlingen ved begjæring om fritak fra taushetsplikt etter straffeprosessloven
- 2017/1208** Prøveløslatelse fra dom på tvunget helsevern med overføring til anstalt under Kriminalomsorgen – Kriminalomsorgens oppfølging av den prøveløslatte
- 2017/1215** Dispensasjon fra krav til omsetning fra andre fiskerier ved tildeling av kvote for fangst av kongekrabbe
- 2017/1246** Behandlingstid for klage over at kosttilbudet i fengselet krenket religionsfriheten
- 2017/1252** Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 – opplysninger fra annet forvaltningsorgan
- 2017/1393** Utvisning fra folkehøgskole
- 2017/1616** Fjell kommunes klagebehandling av sak om tilknytningsavgift – habilitet
- 2017/1628** Midlertidig ansettelse av lærer uten pedagogisk kompetanse
- 2017/1642** Skjæringstidspunktet for ettårsfristen etter utlendingsforskriften § 10-8 femte ledd og unntak fra fristen i visse tilfeller
- 2017/1645** Avkorting av oppreisning til tidligere barnevernsbarn
- 2017/1836** Behandling av sak om parkeringstillatelse for forflytningshemmede
- 2017/1955** Lånekassens omgjøring av stipend til lån – kompetanse til å behandle omgjøringsanmodning

- 2017/2040** Gjennomføring av opplæring i og på tegnspråk og retten til et godt skolemiljø
- 2017/2264** Avvisning av klage over henleggelse av straffesak
– underretning om henleggelse og begrunnelse for avvisning
- 2017/2318** Utlendingsnemndas avvisningsvedtak – spørsmål om fullmakt
- 2017/2622** Mangler ved Utlendingsdirektoratets veiledning om mulighet for å be om prioritert behandling
- 2017/2893** Sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 – kontrollunntaket og forvaltningens utredningsplikt
- 2017/2960** Innsyn i brev fra Kommuneadvokaten i Oslo – spørsmål om «underordna organ»
- 2017/3013** Plangrunnlag for rammetillatelse
- 2017/3029** Innsyn i statsministerens kalender – saksdokumentbegrepet
- 2017/3088** Plikt til å oversende sakens dokumenter til klageinstansen
– spørsmål om unntak for dokumenter som inneholder advokatråd
- 2017/3278** Om tjenstlig tilrettevisning etter handlinger på fritiden
- 2017/3442** Parkeringstillatelse for forflytningshemmede
- 2017/3475** Godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet ved ansettelse av lærer i grunnopplæringen
- 2017/3891** Overføring av siidaandel – tolking av reindrifftsloven § 15 andre ledd
- 2017/4302** To vedtak om sammenslåing av viltområder
- 2017/4417** Krav om dekning av saksomkostninger på erstatningsrettslig grunnlag
– sak om etterberegning av merverdiavgift
- 2018/1323** Innsyn i dokumentliste i elevmappe – saksbehandlingstid og utredningsplikt
- 2018/1533** Innsyn i statsministerens kalender – skjermingsverdig informasjon mv.
- 2018/1669** Innsyn i dokument om økning i lokale skatter

Avgitte høringsuttalelser

- 2017/3776** Høringsuttalelse – endringer i straffegjennomføringsloven mv. – straffegjennomføring med elektronisk kontroll
- 2018/1562** Høring – NOU 2018: 6 Varsling – verdier og vern. Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet
- 2018/2570** Høringsuttalelse om endringer i offentleglova, sivilombudsmannsloven m.m.



Statistikk

Dette kapitlet inneholder en oversikt over sakstilfanget i 2018, ombudsmannens saksbehandling, utfallet av sakene og fordelingen av saker på forvaltningsorganer.

Nye saker

Det kom inn 3904 saker til ombudsmannens kontor i 2018. Dette er 300 saker mer enn foregående år og det høyeste antallet noensinne. 13 saker er i tillegg tatt opp på eget initiativ. Disse sakene er ressurskrevende, men viktige. Den økte saksmengden fører til en stadig økende saksavvikling, både for realitetsbehandlede og avviste saker.

| ANTALL NYE SAKER | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Klagesaker og skriftlige forespørsler | 3109 | 3052 | 3111 | 3604 | 3904 |
| Saker tatt opp av eget tiltak | 35 | 26 | 17 | 23 | 13 |
| I alt | 3144 | 3078 | 3128 | 3627 | 3917 |

Antall innkomne saker er flere enn årene før. Ombudsmannen jobber målbevisst med å øke antallet berettigede klager.

| AVSLUTTEDE OG UAVSLUTTEDE SAKER | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|------|
| Saker avsluttet i løpet av året | 3093 | 2998 | 3600 | 3992 |
| Uavsluttede saker ved utgangen av året | 247 | 388 | 420 | 345 |

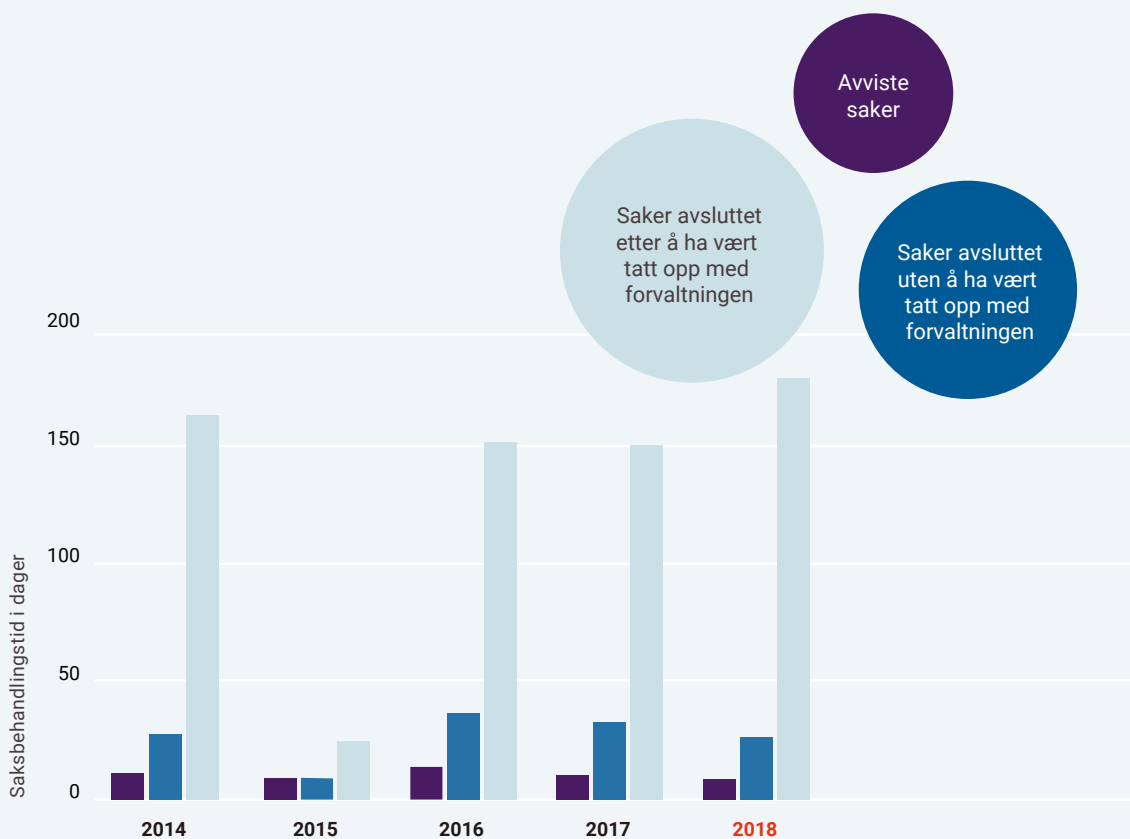
Det kom inn 311 henvendelser om innsyn til ombudsmannen i 2018.

Merk at dette ikke er klager på avslag om innsyn i forvaltningen, men krav om innsyn i ombudsmannens egne dokumenter og saker. Ombudsmannens saksdokumenter er i utgangspunktet offentlige, jf. sivilombudsmannsloven § 9 første ledd. Unntak gjøres for dokumenter som innhentes fra forvaltningen i forbindelse med saksbehandlingen av en klage.

Saksbehandlingstid

Saksbehandlingstiden hos Sivilombudsmannen gikk i 2018 betydelig opp. Denne økningen skyldtes i hovedsak en kraftig vekst i antall klager i 2017 og 2018. Det er et mål å bruke så kort tid som mulig på saker som må avvises. Her har det i 2018 vært en nedgang i saksbehandlingstiden. Slik kan tiden utnyttes bedre på saker som krever undersøkelser i forvaltningen. Saksbehandlingstiden må ses i sammenheng med saksinngangen.

UTVIKLINGEN I SAKSBEHANDLINGSTID FRA 2014 TIL 2018



GJENNOMSNIITTLIG SAKSBEHANDLINGSTID I ANTALL DAGER

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|------|------|
| Avviste saker | 11 | 9 | 13 | 10 | 8 |
| Saker avsluttet uten å ha vært tatt opp med forvaltningen | 27 | 24 | 35 | 32 | 26 |
| Saker avsluttet etter å ha vært tatt med forvaltningen | 158 | 118 | 148 | 146 | 173 |

Utfallet av sakene

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

I 2018 kom det inn i underkant av 4000 klager og henvendelser til Sivilombudsmannen. Av disse ble mer enn halvparten avvist. Antallet klagesaker har økt siste år. Det samme gjelder antallet avviste saker. Rundt halvparten av alle avvisingene skyldtes at sakene fortsatt var til behandling i forvaltningen. Øvrige hyppige avvisinger grunner er at saken er uegnet eller har utilstrekkelig klagegrunn, at sakene er foreldet eller er sendt som en orientering.

Av de realitetsbehandlede sakene ble 170 saker avsluttet med kritikk eller med henstilling om å se på saken på nytt. Dette utgjør om lag 10 prosent av de realitetsbehandlede sakene.

For mange av sakene blir utfallet likevel positivt for klager, ved at en sak løser seg mens den er til behandling hos Sivilombudsmannen. Dette skjer ofte etter en telefonhenvendelse eller brev til det aktuelle forvaltningsorganet. Dette var tilfelle i 348 saker, eller om lag 21 prosent.

Avviste og realitetsbehandlede saker

Saker der det ikke foreligger en avvisinger grunn, regnes som realitetsbehandlede.

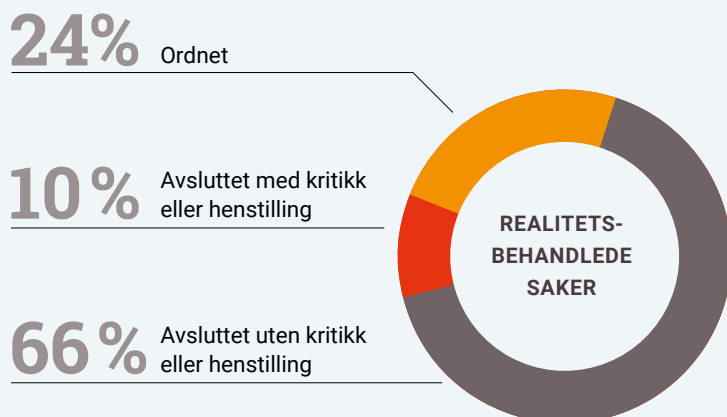
Når Sivilombudsmannen foretar en foreløpig undersøkelse av om det er tilstrekkelig grunn til å behandle klagen, regnes den også som realitetsbehandlet selv om saken avsluttes uten at den er tatt opp med forvaltningen. Saker som ordner seg for klageren, regnes også som realitetsbehandlet. Disse kan inneholde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

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

Det ble avsluttet 3992 saker i 2018. Utfallet av dem fordeler seg på følgende måte:

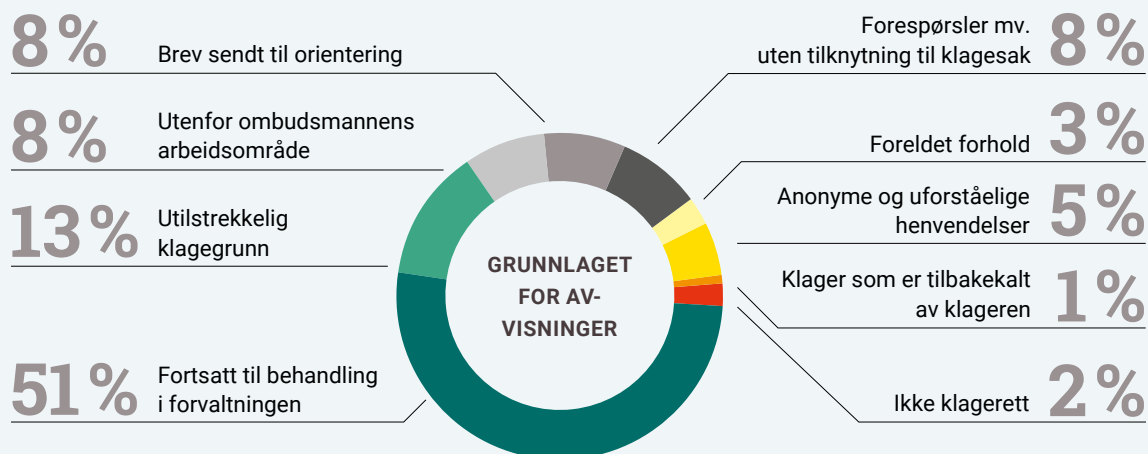
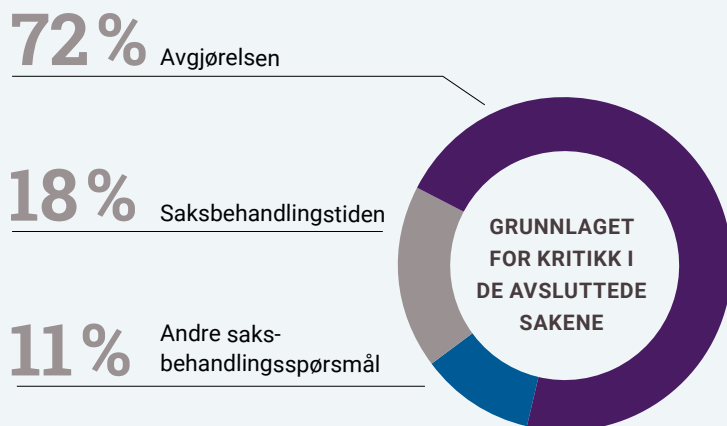
| FORDELINGEN MELLOM AVVISTE OG REALITETSBEHANDLEDE SAKER | | 2017 | 2018 |
|--|--|------|------|
| Avviste saker | | 2088 | 2341 |
| Realitetsbehandlede saker | | 1512 | 1651 |
| 1. Unødvendig å innhente skriftlig uttalelse fra forvaltningen | | 1257 | 1394 |
| a) Saken kunne ordnes ved en telefonhenvendelse e.l. | | 329 | 348 |
| b) Klagebrevet, eventuelt supplert med saksdokumentene, viste at klagen ikke kunne føre frem | | 928 | 1046 |
| 2. Innhentet skriftlig uttalelse fra forvaltningen (undersøkelse) | | 255 | 257 |
| a) Saken ordnet uten at det var nødvendig med avsluttende uttalelse fra ombudsmannen | | 59 | 46 |
| b) Saken avsluttet uten kritikk eller henstilling, dvs. klagen førte ikke frem | | 60 | 41 |
| c) Saken avsluttet med kritikk eller henstilling om å se på saken på nytt | | 136 | 170 |

I saker der det er nødvendig å be forvaltningen om en skriftlig redegjørelse, avsluttes over halvparten av dem med kritikk.



Saker som blir tatt til behandling, får tre ulike utfall:

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

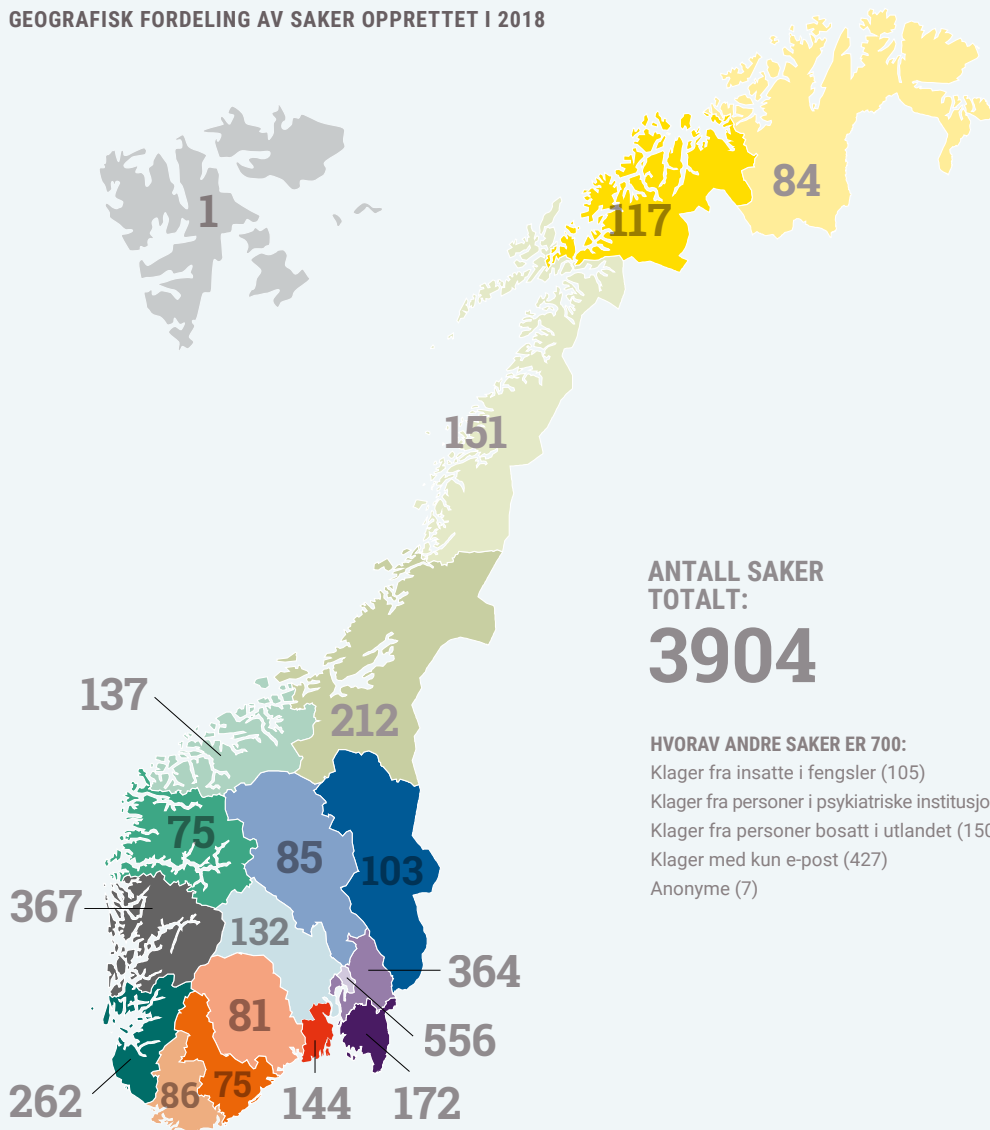


Grunnlaget for avvisinger:

Mer enn halvparten av sakene ombudsmannen mottar blir avvist.

Dette skyldes ulike forhold, men hovedgrunnen er at saken fortsatt er til behandling i forvaltningen.

GEOGRAFISK FORDELING AV SAKER OPPRETTET I 2018



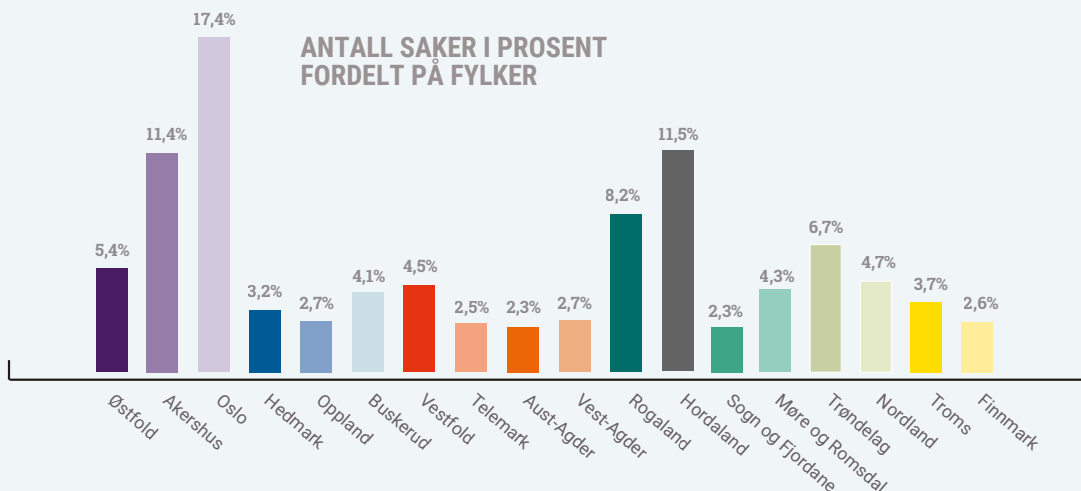
ANTALL SAKER TOTALT:

3904

HVORAV ANDRE SAKER ER 700:

- Klager fra insatte i fengsler (105)
- Klager fra personer i psykiatriske institusjoner (11)
- Klager fra personer bosatt i utlandet (150)
- Klager med kun e-post (427)
- Anonyme (7)

ANTALL SAKER I PROSENT FORDELT PÅ FYLKER



Saksområder

Ombudsmannen mottar flest klager om saksbehandlingstid og manglende svar fra forvaltningen. Det er også mange som klager på byggesaker, trygdeytelser, innsyn og ansettelsessaker. En klagesak kan klassifiseres etter flere saksområder, og summen av dem vil derfor bli høyere enn antallet klager.

Utvalgte saksområder for avsluttede saker i 2018

| SAKSOMRÅDE | ANTALL SAKER | KRITIKK |
|---|--------------|---------|
| Saksbehandlingstid, manglende svar | 904 | 36 |
| Plan og bygg – herunder byggesaker | 591 | 23 |
| Trygdeytelser | 522 | 2 |
| Ansettelsessaker og arbeid – og tjenesteforhold – herunder yringsfrihet | 275 | 24 |
| Offentlighet, taushetsplikt, dokumentinnsyn | 223 | 29 |
| Politi og påtalemyndighet, kriminalomsorg | 275 | 8 |
| Utlendingssaker, asyl, visum, opphold- og arbeidstillatelser, familieinnvandring osv. | 258 | 17 |
| Helsebehandling, tvang, klage på personell, pasientskade | 184 | 10 |

Fordelingen av avsluttede saker per forvaltningsorgan

Oversikten viser hvor mange saker som er avsluttet i 2018 fordelt på det enkelte forvaltningsorgan.

Hele den offentlige forvaltningen er representert i sakene, det vil si statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning.

En overvekt av klagene, 74 prosent, retter seg mot statlig forvaltning. De fleste klager på statlige forvaltningsorganer retter seg mot fylkesmennene og Nav. Av 613 avsluttede saker om Nav, ble 163 realitetsbehandlet, kun 4 av disse endte med kritikk. Det ble avsluttet 217 saker om Politidirektoratet og Politi- og påtalemyndighet. 70 av disse ble realitetsbehandlet og 11 endte med kritikk.

811 av de avsluttede sakene i 2018 var klager på kommunal forvaltning. Av de realitetshandlede sakene ble 5 prosent avsluttet med kritikk.

Avsluttede saker etter forvaltningsorgan 2018

| | I ALT | AVVIST | REALITET | KRITIKK |
|--|-----------|----------|-----------|----------|
| Statsministerens kontor | 13 | 10 | 3 | 2 |
| Arbeids- og sosialdepartementet | 7 | 4 | 3 | 1 |
| Arbeids- og velferdsetaten (NAV) | 613 | 450 | 163 | 4 |
| Arbeidstilsynet | 5 | 2 | 3 | 0 |
| Statens pensjonskasse | 10 | 7 | 3 | 0 |
| Trygderetten | 58 | 17 | 41 | 1 |
| Petroleumstilsynet | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Barne- og likestillingsdepartementet | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Barne-, ungdoms- og familieetaten | 8 | 5 | 3 | 0 |
| Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Forbrukerrådet | 3 | 2 | 1 | 0 |
| Likestillings- og diskrimineringsombudet | 4 | 3 | 1 | 1 |
| Finansdepartementet | 16 | 3 | 13 | 2 |
| Finanstilsynet | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Skatteetaten | 103 | 56 | 47 | 6 |
| Statens innkrevingsentral | 20 | 12 | 8 | 0 |
| Toll- og avgiftsetaten | 9 | 3 | 6 | 0 |
| Forsvarsdepartementet | 7 | 3 | 4 | 2 |
| Forsvaret | 13 | 10 | 3 | 1 |
| Forsvarsbygg | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Helse- og omsorgsdepartementet | 16 | 9 | 7 | 2 |
| Helsedirektoratet | 14 | 8 | 6 | 0 |
| Helfo (Helseøkonomiforvaltningen) | 13 | 9 | 4 | 0 |
| Helseklage (Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten) | 21 | 11 | 10 | 4 |
| Klagenemnda for behandling i utlandet | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Kontrollkommisjoner | 6 | 2 | 4 | 0 |
| Norsk pasientskadeerstatning, Pasientskadenemnda | 22 | 13 | 9 | 1 |
| Pasientreiser | 3 | 2 | 1 | 1 |
| Regionale helseforetak | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Statens helsepersonellnemnd | 8 | 3 | 5 | 0 |
| Statens helsetilsyn | 13 | 7 | 6 | 2 |
| Sykehus og helseinstitusjoner | 48 | 36 | 12 | 4 |

| | I ALT | AVVIST | REALITET | KRITIKK |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Justis- og beredskapsdepartementet | 20 | 13 | 7 | 0 |
| Advokatbevillingsnemnda | 3 | 2 | 1 | 0 |
| Disiplinærnemnda for advokater | 7 | 2 | 5 | 0 |
| Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap | 3 | 2 | 1 | 0 |
| Domstolene, Domstolsadministrasjonen | 39 | 39 | 0 | 0 |
| Erstatningsnemnda for voldsofre | 3 | 2 | 1 | 0 |
| Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Kriminalomsorgen | 106 | 74 | 32 | 4 |
| Namsmenn | 19 | 17 | 2 | 0 |
| Politidirektoratet | 46 | 26 | 20 | 2 |
| Politi- og påtalemyndighet | 171 | 121 | 50 | 9 |
| Statens sivilrettsforvaltning | 38 | 15 | 23 | 2 |
| Sysselemanden på Svalbard | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Tilsynsrådet for advokatvirksomhet | 6 | 2 | 4 | 0 |
| Utlendingsdirektoratet | 100 | 48 | 52 | 5 |
| Utlendingsnemnda | 129 | 41 | 88 | 10 |
| Klima- og miljødepartementet | 26 | 16 | 10 | 0 |
| Miljødirektoratet | 7 | 2 | 5 | 2 |
| Riksantikvaren | 4 | 3 | 1 | 0 |
| Kommunal- og moderniseringsdepartementet | 31 | 12 | 19 | 37 |
| Datatilsynet | 7 | 4 | 3 | 0 |
| Direktoratet for byggkvalitet | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Husbanken | 4 | 2 | 2 | 0 |
| Statens kartverk | 4 | 4 | 0 | 0 |
| Statsbygg | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Kulturdepartementet | 6 | 0 | 6 | 1 |
| Arkivverket | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Klagenemnda for stedsnavnssaker | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Lotteri- og stiftelsestilsynet | 3 | 1 | 2 | 0 |
| Medietilsynet | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Norsk rikskringkasting | 2 | 2 | 0 | 0 |

| | I ALT | AVVIST | REALITET | KRITIKK |
|--|------------|------------|------------|-----------|
| Kunnskapsdepartementet | 7 | 5 | 2 | 0 |
| NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen) | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Statens lånekasse for utdanning | 20 | 9 | 11 | 1 |
| Utdanningsdirektoratet | 4 | 2 | 2 | 1 |
| Universiteter og høyskoler | 62 | 32 | 30 | 4 |
| Landbruks- og matdepartementet | 4 | 1 | 3 | 1 |
| Landbruksdirektoratet | 19 | 7 | 12 | 1 |
| Mattilsynet | 30 | 22 | 8 | 0 |
| Nærings- og fiskeridepartementet | 8 | 2 | 6 | 0 |
| Brønnøysundsregistrene | 3 | 1 | 2 | 0 |
| Fiskeridirektoratet | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Olje- og energidepartementet | 11 | 6 | 5 | 1 |
| Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) | 19 | 14 | 5 | 0 |
| Samferdselsdepartementet | 11 | 4 | 7 | 1 |
| Avinor AS | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Jernbanedirektoratet | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Kystverket | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Statens vegvesen | 39 | 28 | 11 | 3 |
| Utenriksdepartementet | 18 | 9 | 9 | 1 |
| Norad | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Fylkesmenn | 811 | 322 | 489 | 38 |
| Fylkeskommunal forvaltning | 46 | 28 | 18 | 3 |
| Kommunal forvaltning | 811 | 506 | 305 | 41 |
| Andre | 199 | 191 | 8 | 0 |

«Ombudsmannen avgjør om en klage gir tilstrekkelig grunn til behandling» – sivilombudsmannsloven § 6 fjerde ledd

Etter sivilombudsmannsloven § 6 fjerde ledd avgjør ombudsmannen om en klage gir «tilstrekkelig grunn til behandling». Bestemmelsen gir ombudsmannen mulighet til å kanalisere sine ressurser inn mot de sakene som er egnet for behandling, og hvor ombudsmannen kan bidra til å avhjelpe eller forebygge urett.

Av Gustav Haver, kontorsjef, Avdeling 2

Sivilombudsmannsloven § 6 fjerde ledd kan sees på som motsatsen til den forholdvis vide adgangen det er til å klage til ombudsmannen, og at det normalt er få kostnader forbundet med en slik klage. Bestemmelsen fastslår at det er opp til ombudsmannen å avgjøre om en klage gir tilstrekkelig grunn til behandling. Ombudsmannen står dermed friere enn både forvaltningen og domstolene, som normalt har plikt til å behandle en klage eller et søksmål som tilfredsstillende lovens formelle krav.

Ordlyden «behandling» i § 6 fjerde ledd er ikke helt treffende. Alle klager ombudsmannen mottar, blir gjennomgått og vurdert av en juridisk saksbehandler i en av våre fagavdelinger. Med unntak for henvendelser som er anonyme eller fremstår som uforståelige, må saksbehandleren alltid sørge for å få oversikt over hva saken gjelder, om de formelle vilkårene for behandling er til stede, hva slags problemstillinger saken reiser, og om videre behandling her kan føre til noen vesentlig endring i klagerens favør mv.

Først når denne kartleggingen er gjort, kan man eventuelt avslutte saken. Avgjørelsen om å avvise en sak i medhold av § 6 fjerde ledd treffes normalt av lederen for vedkommende fagavdeling, eller av en annen medarbeider med særlig fullmakt. I tilstiltfeller treffes avgjørelsen av ombudsmannen personlig.

I praksis er det særlig i to typetilfeller at saker avvises i medhold av § 6 fjerde ledd. For det første benyttes denne muligheten i tilfeller hvor saken er lite egnet for behandling hos ombudsmannen. Saksbehandlingen her er hovedsakelig skriftlig. Dette innebærer blant annet at ombudsmannsordningen ofte er uegnet til å avklare uenighet om fakta, som i domstolene normalt skjer på bakgrunn av blant annet vitneforklaringer og annen umiddelbar bevisførsel. Da klagesaksavdelingene utelukkende består av jurister, har vi begrensede muligheter til å overprøve vurderinger av annen utpreget faglig karakter – for eksempel medisinske diagnoser, branntekniske krav eller trafikkfaglige vurderinger.

Andre grunner til at en sak fremstår som uegnet, kan være at den i stor grad berører tredjepartsinteresser, eller at den er av utpreget privatrettslig karakter.

For det andre gir § 6 fjerde ledd mulighet til å prioritere – og dermed også til å nedprioritere – saker. Etter sivilombudsmannsloven § 2 er formålet med ombudsmannsordningen å forhindre at forvaltningen begår urett mot borgerne. Ombudsmannens ressurser er ikke ubegrensede. Hensynet til en effektiv oppnåelse av lovformålet tilsier at ombudsmannen i størst mulig grad kanalisere de tilgjengelige ressursene inn mot de sakene hvor vi i vesentlig grad bidrar til å avhjelpe eller forebygge urett overfor klageren eller andre som i fremtiden skal ha befatning med det samme forvaltningsorganet. Andre forhold – blant annet hensynet til tilliten til ombudsmannen og at vi er en klageordning som i utgangspunktet er ment for å dekke alle grener av norsk forvaltning – må imidlertid også tas i betraktning.

Loven overlater til ombudsmannens skjønn om en klage skal realitetsbehandles. Både formålsbetraktninger og alminnelige krav til saklighet, likhet mv. tilsier at skjønnet må utøves på en bevisst, saklig og forsvarlig måte. For å ivareta dette har ombudsmannen utarbeidet interne retningslinjer – såkalte «prioriteringskriterier» – som gir veiledning for den konkrete vurderingen av om en klage gir tilstrekkelig grunn til behandling. Blant annet skal det legges vekt på hvilken velferdsmessig betydning saken objektivt sett har for klageren, om saken gjelder forhold av stor rettssikkerhetsmessig, prinsipiell eller samfunnsmessig betydning, om saken fortsatt har aktualitet, og om det er grunn til å tro at eventuelle feil kan hatt betydning for utfallet i forvaltningssaken. Det er grunn til å understreke at prioriteringskriteriene kun er veiledende, og at det alltid foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

Etter sin ordlyd er § 6 fjerde ledd utformet som en «enten-eller-bestemmelse». Ombudsmannen har imidlertid også adgang til å bestemme at bare enkelte sider av en sak skal opp til nærmere undersøkelser. Ofte opplever vi at de som klager hit har mange innsigelser mot forvaltningens avgjørelse eller saksbehandling. Ved den første gjennomgangen av saken vil det ofte fremstå som forholdvis klart at en del av disse innsigelsene trolig ikke kan føre frem, at de gjelder forhold som uansett har liten praktisk eller prinsipiell betydning, eller er uegnet for behandling her. På den annen side er det også forholdvis vanlig at vi ved gjennomgangen av saken ser at det kan ha blitt begått vesentlige feil som ikke uttrykkelig er påberopt i klagen hit. Ved å «spisse» undersøkelsene i sakene vi beslutter å ta opp med forvaltningen, bidrar vi til at både ombudsmannens og forvaltningens ressurser benyttes til å belyse og avklare de sidene av saken der ombudsmannen har mulighet til å bidra til en vesentlig forbedring av klagerens situasjon, til å avklare sentrale rettsspørsmål, eller til å forhindre at forvaltningen begår urett mot borgere i fremtidige saker.

At klagesaker avvises fordi de ikke er egnet til behandling hos ombudsmannen, er neppe spesielt kontroversielt. At klagesaker avvises ut fra prioriteringshensyn, kan umiddelbart synes vanskeligere å akseptere. Selv om saken eller de feil som måtte være begått av forvaltningen, objektivt sett fremstår som mindre viktige, vil følelsen av å være utsatt for en urett ofte være sterk for den saken gjelder. For at ombudsmannen skal kunne behandle de viktige sakene og spørsmålene med den kvalitet og effektivitet som er ønskelig, har vi imidlertid ikke noe annet valg enn å la en del forhold ligge. De siste årene har vi opplevd en betydelig økning i antall innkomne klager, uten at vi har hatt en tilsvarende økning i antallet saksbehandlere i fagavdelingene. I en slik situasjon sier det seg selv at vi har måttet bli stadig mer bevisste på hvilke saker vi velger å bruke tid og ressurser på, og også på hvor mye tid vi skal bruke på klager som antagelig ikke fører frem.

The background features a diagonal split between a light yellow and a darker orange. A pattern of semi-transparent orange circles is scattered across the light yellow area. The text 'Om oss' is positioned in the upper left quadrant.

Om oss

Avdelingsinndeling og saksområder



Virksomhetens måloppnåelse

Arbeidsprosessene våre har i siste fireårsperiode vært styrt av den overordnede strategiplanen for 2015–2019 og mer spesifikt av de årlige virksomhetsplanene. Virksomhetsplanen for 2018 hadde fem strategiske mål, som omtales under.

Mål:
Tydelig prioritering av klagesaker og torturforebygging

I 2017 økte antall klagesaker betydelig og kom opp i det til da høyeste antallet noensinne. Til tross for at saksbehandlingstiden samtidig gikk noe ned, startet vi likevel 2018 med et høyere restansenivå enn tidligere år. Vi anså det ønskelig å få ned restansene av hensyn både til klagerne og andre eksterne interessenter, men også av hensyn til arbeidssituasjonen til våre medarbeidere. Sykefraværstallene var høye i 2017 og stigende i 2018, samtidig som budsjettsituasjonen ga liten fleksibilitet til å øke bemanningen. Det ble derfor viktig å tydelig prioritere kjerneoppgavene i sivilombudsmannens mandater, altså behandling av klagesaker og torturforebygging, og forsøke å skjære ned på ressursbruken på andre aktiviteter som støttet opp om virksomheten.

Medarbeiderne fikk mot slutten av 2017 beskjed om behovet for i 2018 å fokusere ressursbruken på kjerneoppgavene. På individnivå ble disse signalene også fulgt opp i det løpende arbeidet og i medarbeidersamtaler. På virksomhetsnivå ble året innledet med at samtlige avdelinger utarbeidet en oversikt over hva de brukte ressurser på for å identifisere mulige nedjusteringer, og oversiktene ble løftet til ledelsen. Det viste seg imidlertid vanskelig å identifisere reelle «tidstyver» som var mulig å nedjustere. Som en generell føring ble internhygienetiltak, slik som utviklingsprosjekter og sosiale tiltak, skåret ned til et minimum.

I praksis viste den største mulige salderingsposten seg å være å høyne terskelen for hvilke foredrag og annen utadrettet virksomhet ombudsmannen selv og hans medarbeidere kunne delta på. Foredrag, møter mv. kan være godt egnet til å spre informasjon om ombudsmannen i relevante fora, blant annet rettet mot utsatte grupper, og det er også positivt med tanke på saksbehandlerne faglige utvikling og motivasjon. Ulempen er at det tar tid å forberede og gjennomføre. Ressursene som ble spart inn ved å redusere omfanget av denne type virksomhet, ble benyttet til saksbehandling av kjerneoppgaver. Et konkret eksempel på denne nedprioriteringen er at Sivilombudsmannens årlige menneskerettighetsseminar ikke ble avholdt i 2018.

Tidligere år har sivilombudsmannen ønsket å løfte arbeidet med saker som tas opp av eget tiltak. I 2016 ble det opprettet en egen utredningsavdeling, som blant annet skulle ha et særskilt ansvar for igangsetting og behandling av slike saker. I 2018 ble saksbehandlerressursene som var satt av til slikt arbeid omdisponert, slik at de i stedet ble benyttet til å behandle alminnelige klagesaker. Avdelingen ble i løpet av året formelt besluttet omorganisert slik at den i fremtiden skal bistå de klagesaksavdelingene som til enhver tid trenger avlastning med klagesaksavviklingen, i tillegg til å bistå ombudsmannen med avdelingsovergripende problemstillinger.

Mål:
**Velge og utnytte gode arenaer
for gjennomslag**

Målet om å velge og utnytte gode arenaer for gjennomslag har sammenheng med målet om å fokusere på kjerneoppgavene i ombudsmannens mandater, omtalt over. Målet ble imidlertid også satt for å tydeliggjøre at gode arenaer for gjennomslag er en forutsetning for at ombudsmannen skal få betydning og faktisk være en kjent og tydelig stemme mot urett. For å finne de gode arenaene for gjennomslag er det viktig å takke ja til de riktige forespørslene om å delta på foredrag mv., men også å selv ta initiativ og oppsøke slike arenaer. Arenaene omfatter både fysisk deltakelse på ulike arrangementer og tilstedeværelse på ulike medieplattformer.

For å øke bevisstheten om hvilke arenaer som synes å være de beste for å få gjennomslag, ble det ved starten av året utarbeidet en prioritert oversikt over arrangementer og seminarer som ble ansett relevante og effektive. Prioriteringen favoriserte deltakelse der ombudsmannens uttalelser og rapporter utgjorde grunnlaget for deltakelsen.

Utover dette ble det åpnet for deltakelse der vi selv mente at vi hadde et interessant budskap. Våre egne arrangementer ble gjennomgått med tanke på fornying, effektivisering og eventuelt reduksjon. Mottak av internasjonale delegasjoner ble holdt på et minimum. Denne ønskede prioriteringen ble fulgt opp ved å konsekvent løfte spørsmål om mulig deltakelse opp til drøfting i ledermøtet.

Mål:
**Saksbehandling holdes innen
fastsatte frister**

Hovedinntrykket for saksbehandlingen i 2018 er at effektiviteten har vært høy. Til tross for at det er kommet inn et rekordhøyt antall klager, har restansene gått ned. Ressursinnsatsen til klagesaksbehandlingen isolert sett er økt med om lag 1,5 årsverk siden 2017, samtidig som det samlede årsverksforbruket for hele virksomheten har gått noe ned.

Sivilombudsmannen har ikke formelle tidsfrister for de ulike fasene i klagesaksbehandlingen, men virksomheten har selv satt noen måltall, og det tilstrebes å holde saksbehandlingen innenfor disse «fristene». Selv om saksbehandlingstiden gikk noe ned i 2017 i forhold til året før, var den likevel høyere enn i 2015, og av hensyn til klagerne, andre interessenter, omdømmerisiko og arbeidssituasjonen til egne medarbeidere, var det viktig at saksbehandlingstiden så langt som mulig skulle holdes innenfor måltallene vi har satt oss.

Saksbehandlingstiden i saker som avvises eller ikke underlegges nærmere undersøkelser, har ligget godt under måltallene i 2018. I saker som forelegges – eller underlegges nærmere undersøkelser – har saksbehandlingstiden imidlertid gått opp siden 2017, og den lå i 2018 i snitt over måltallet vi har satt oss for slike saker.

Et av tiltakene som er gjort for å på sikt få ned den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden på forelagte saker, har vært å prioritere behandling av de eldste sakene. Det ble i 2018 igangsatt et «restanseprosjekt» der medarbeidere på tvers av avdelingstilhørighet samarbeidet om å få avsluttet disse. Prosjektet har hatt god effekt, og ved utgangen av året var nesten alle de identifiserte eldste sakene ferdig behandlet. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i forelagte saker i 2018 bærer derfor preg av at andelen av spesielt tidkrevende saker har vært høyere enn normalt.

Som en prøveordning for å bidra til mer effektiv saksbehandling, har man på noen saksområder sendt ut et standardisert svarbrev fremfor å gi konkrete, individualiserte begrunnelser i den enkelte sak. Prøveordningen er evaluert, og blitt noe utvidet. Det er imidlertid ikke gitt at standardiserte svarbrev er hensiktsmessig og tidsbesparende på alle saksområder.

For å sørge for at saksbehandlingstiden holdt seg nede, samtidig som arbeidsbelastningen på de ulike avdelingene skulle være noenlunde lik, ble det ved flere anledninger gjort justeringer i avdelingsporteføljene og bemanningen av de enkelte avdelingene. En avdeling ble også besluttet omorganisert, slik at den fra 2019 skal få som særskilt oppgave å bistå de klagesaksavdelingene som til enhver tid trenger avlastning med klagesaksavviklingen (se om dette over).

Mål:

Skaffe og utvikle tidsmessig og velfungerende teknologistøtte og teknologikompetanse

Arbeidsmiljøundersøkelsen som ble gjennomført i 2017 viste at det var særlige utfordringer knyttet til digitale arbeidsverktøy og utnyttelsen av potensialet i disse. Virksomheten erkjente et behov for økt IT-kunnskap, og la blant annet til grunn at god bruk av velfungerende teknologistøtte kan være motiverende for medarbeiderne og bidra til økt effektivitet.

Blant de høyest prioriterte behovene var en ny kontrakt med leverandør av saks- og arkivsystem. Ved første gangs utlysning av anbudskonkurransen på Doffin sensommer 2018 mottok Sivilombudsmannen imidlertid ingen tilbud. Begrunnelsen var trolig at det samtidig pågikk flere andre tilsvarende, men større anbudsprosesser, og at leverandørene ikke hadde forhandlingskapasitet til en så liten leveranse som vi etterspurte. Det ble derfor nødvendig å lyse ut konkurransen på ny. Anskaffelsesprosessen krevde dermed mer ressurser enn planlagt, samtidig som den ikke ble sluttført i 2018.

Som følge av økt klagesakstall de siste årene har også arkivoppgavene vokst betydelig. I 2018 tok Sivilombudsmannen i bruk robotteknologi i utvalgte arkivoppgaver. I første omgang har vi innført robot-assistans til å journalføre utgående dokumenter.

Arbeid med å utarbeide en prioritert liste over opplæringsbehov knyttet til IT-verktøy, og iverksette opplæringstiltak, ble påstartet i 2018. Det er et mål for 2019 å utvikle en kompetanseplan for digitale ferdigheter.

Mål:
Videreutvikle strategisk ledelse

Fokus på god, strategisk ledelse er viktig for å ivareta et godt arbeidsmiljø, og for at virksomheten skal kunne nå fastsatte mål.

I 2018 ble det utarbeidet en ny strategiplan for perioden 2019-2022. Det ble prioritert å bruke en del tid på medarbeiderinvolvering i denne prosessen.

I tillegg til styring gjennom kvartalsrapporter, som blant annet omhandler saksbehandlingsstatistikk, har ledergruppen på grunn av den anstrengte økonomien i 2018 vært involvert i den løpende økonomistyringen. Økonomisituasjonen har vært medvirkende til at det ikke er benyttet noen midler på eksterne konsulent-tjenester på lederutvikling.

Høsten 2018 ble det gjennomført en omfattende vernerunde der arbeidsgiver og verneombud hadde samtaler med alle ansatte. Funnene ble anonymisert og systematisert og fulgt opp av administrasjonen, arbeidsmiljøutvalget og ledelsen.

Ombudsmannens kontor – personaloversikt

Ombudsmannens kontor hadde per 31. desember 2018 følgende avdelingsinndeling og personalsammensetning.

| AVDELING 1 | | AVDELING 3 | | ADMINISTRASJONEN | |
|------------------|-----------------------------------|-----------------------------|---|--|--------------------------|
| Kontorsjef: | Bjørn Dæhlin | Kontorsjef: | Annette Dahl | Administrasjonssjef: Solveig Antilla | |
| Nestleder: | Eirik Namli | Nestleder: | Ingeborg Skonnord | Økonomi, personal, generell drift: | |
| Spesialrådgiver: | Annicken Elisabeth Sogn | Seniorrådgiver: | Elisabeth Fougner | Seniorrådgiver: | Einar Fiskvik |
| Seniorrådgiver: | Heidi Quamme Kittilsen | Seniorrådgiver: | Marianne Aasland Kortner | Seniorrådgiver: | Marianne Guettler Monrad |
| Seniorrådgiver: | Kathrine Evers | Seniorrådgiver: | Sigrid M. F. Oftebro | Seniorrådgiver: | Shima Mootori |
| Seniorrådgiver: | Karen Elise Haug Aronsen | Seniorrådgiver: | Thea Jåtog Trygstad | IT: | |
| Seniorrådgiver: | Lindy Helene Ulltveit-Moe | Seniorrådgiver: | André Klakegg | IT-sjef: | Svein Lasse Hansen |
| Seniorrådgiver: | May Linn Aurstad Foss | Seniorrådgiver: | Kari Bjella Unneberg | Kommunikasjon: | |
| Seniorrådgiver: | Stine Elde | Seniorrådgiver: | Kari Rørstad | Kommunikasjonsrådgiver: | Ellen Cecilie Eriksen |
| Seniorrådgiver: | Caroline Lundblad | Seniorrådgiver: | Åse Bækkevold Kloster | Kontor- og sentralbordtjeneste: | |
| Seniorrådgiver: | May-Britt Mori Seim | Seniorrådgiver: | Janicke Wiggen | Seniorrådgiver: | Mary Anita Borge |
| Rådgiver: | Hilde Kjensmo | Seniorrådgiver: | Martine Refsland | Seniorrådgiver: | Torill H. Carlsen |
| Rådgiver: | Charlotte Bårtvedt Eriksen | Seniorrådgiver: | Kaspersen | Seniorrådgiver: | Nina Olafsen |
| Rådgiver: | Mie Cecilie Myrvold | Rådgiver: | Ingrid Jerve Aanstad | Seniorrådgiver: | Mette Stenwig |
| Saksbehandler: | Stud.jur Åsa Sveine | Saksbehandler: | Stud.jur Karoline Aarvold | Arkiv, bibliotek, web: | |
| | | UTREDNINGSAVDELINGEN | | Arkivleder: | Annika Båshus |
| | | Kontorsjef: | Berit Sollie | Rådgiver: | Liv Jakobsen Føyn |
| | | Seniorrådgiver: | Bente Kristiansen | Seniorrådgiver: | Elisabeth Nordby |
| | | FOREBYGGINGSENHETEN: | | Rådgiver: | Seida Rizvanovic |
| | | Kontorsjef: | Helga Fastrup Ervik | Seniorrådgiver: | Anne Kristin Larsen |
| | | Seniorrådgiver: | Christian Ranheim | Seniorrådgiver: | Beate Braastad |
| | | Seniorrådgiver: | Mette Jansen Wannerstedt | Vakt- og resepsjonstjeneste: | |
| | | Seniorrådgiver: | Jonina Hermannsdottir | Eksternt tilsatt personale | |
| | | Seniorrådgiver: | Johannes Flisnes Nilsen | FØLGENDE HADDE PERMISJON PER 31. DESEMBER 2018: | |
| | | Seniorrådgiver: | Aina Holmén | Rådgiver: | Kristin Johanne Rydning |
| | | Seniorrådgiver: | Jannicke Godø | Seniorrådgiver: | Siv Nylenna |
| | | Rådgiver: | Silje Sønsterudbråten | | |
| | | ANDRE | | | |
| | | Spesialrådgiver: | Yeung Fong Cheung * (Finansiert av UD) | | |
| AVDELING 2 | | | | | |
| Kontorsjef: | Gustav Haver | | | | |
| Nestleder: | Jostein Løvoll | | | | |
| Seniorrådgiver: | Marianne Lie Løwe | | | | |
| Seniorrådgiver: | Anders Eldor Boye | | | | |
| Seniorrådgiver: | Helene Oeding Christensen | | | | |
| Seniorrådgiver: | Wenche Drangsholt | | | | |
| Seniorrådgiver: | Rasmus Sand | | | | |
| Seniorrådgiver: | Kjetil Fredvik | | | | |
| Seniorrådgiver: | Eivind Vigeland Grøn | | | | |
| Seniorrådgiver: | Rannveig Bakke Tvedten | | | | |
| Seniorrådgiver: | Rasmus Sand | | | | |
| Seniorrådgiver: | Mona Keiko Løken | | | | |
| Rådgiver: | Henrik Dingsør Myrvold-Torsnes | | | | |
| Rådgiver: | Cathrine Elisabeth Aaseth | | | | |
| Saksbehandler: | Stud.jur Kjersti Birkeland Rudslø | | | | |

Personal

ANTALL ÅRSVERK:

57,87

ANTALL
TIMELØNTE: 3

ANTALL ANSATTE:

73



80,5%

KVINNER

19,5%

MENN

ANTALL
PERMISJONER:

| | | Lønn | | | |
|-----------------------|------|--------|-----------|-----------------------|--------------------------|
| | | Menn % | Kvinner % | Menn gj.snitt per mnd | Kvinner gj.snitt per mnd |
| Totalt i virksomheten | 2017 | 30% | 70 % | 54 820 | 54 111 |
| | 2018 | 19,5% | 80,5 % | 62 397 | 57 995 |
| Ledergruppen | 2017 | 43 % | 57 % | 93 135 | 94 020 |
| | 2018 | 33 % | 67 % | 99 684 | 97 388 |
| Deltid | 2017 | 1,25% | 10% | | |
| | 2018 | 0 % | 6,9% | | |
| Legemeldt sykefravær | 2017 | 0,81 % | 7,03 % | | |
| | 2018 | 0,77% | 9,68% | | |



Det skal være enkelt å klage til Sivilombudsmannen. I 2018 kom 1747 av totalt 3904 klager inn til Sivilombudsmannen via klageskjemaet på nettsidene. Se sivilombudsmannen.no/klage

Årsregnskap for Sivilombudsmannen 2018

Nedenfor gjengis ledelseskomentarene og vedleggene til Sivilombudsmannens årsregnskap for 2018, som er utarbeidet på fastsatt format og fremsendt i henhold til egne frister. Prinsippnotene finnes i årsregnskapet slik det er fremsendt.

LEDELSESKOMMENTARER

Innledning

I henhold til tilpasningene til det statlige økonomiregelverket som Stortingets presidentskap har vedtatt for Sivilombudsmannen, legges det fram et årsregnskap i tråd med kravene som gjelder for departementer, jf. økonomiregelverkets bestemmelser pkt. 2.3.3 og 3.4. Sivilombudsmannen rapporterer til Stortinget om virksomheten i 2018 i sine årsmeldinger, Dokument nr. 4 (2018-2019) og Dokument nr. 4.1 (2018-2019). Virksomheten fører regnskap iht. kontantprinsippet.

Formål

Sivilombudsmannen er et av Stortingets eksterne kontrollorganer og utfører sin virksomhet i tråd med Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven) av 22. juni 1962 og Stortingets instruks for ombudsmannen av 19. februar 1980. Virksomheten har som formål å arbeide for at det i den offentlige forvaltning ikke blir gjort urett mot den enkelte borger, og at embets- og tjenestemenn og andre som virker i forvaltningens tjeneste ikke gjør feil eller forsømmer sine plikter. Ombudsmannen besøker også steder der mennesker er frihetsberøvet for å forebygge tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling.

Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten pkt. 3.4 og Finansdepartementets rundskriv R-115 om utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap.

Regnskapet gir et dekkende bilde av Sivilombudsmannens disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vesentlige forhold

Sivilombudsmannen har samlet disponert tildelinger på 88,9 millioner kroner på eget budsjettkapittel. Samlet tildeling på kapittel 43 post 01 består av opprinnelig tildeling for 2018, overført mindreforbruk fra 2017, kompensasjon for lønnsoppgjør, samt tilleggsbevilgning ifm. nysalderingen av 2018-budsjettet, jf. bevilgningsrapporteringen og note A. I tillegg har Sivilombudsmannen disponert belastningsfullmakter fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter og Utenriksdepartementets kapittel for nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter, jf. bevilgningsrapporteringen. Til sammen er det benyttet ca 3,14 millioner kroner på andre budsjettkapitler gjennom belastningsfullmakt.

Korrigert for refusjoner fra Nav på ca 3,5 millioner kroner har Sivilombudsmannen et mindreforbruk på ca 1 million kroner. Av dette er 0,685 millioner kroner søkt overført til 2019. Mindreforbruket utgjør 1,15 prosent av samlet tildeling for 2018.

UTBETALINGER TIL LØNN OG ANNEN DRIFT I 2018

Lønnsutgifter

Ombudsmannens saksbehandlere er virksomhetens viktigste ressurs for å sikre både kvalitet og kvantitet og derigjennom ombudsmannens autoritet og gjennomslagskraft. Våre ansatte er meget attraktive i arbeidsmarkedet. I 2018 sluttet syv saksbehandlere, inkl. to studentmedarbeidere, for å gå over i andre stillinger. I tillegg gikk tre medarbeidere av med pensjon.

Behovet for kompetente medarbeidere er også en funksjon av hvor mange klager som kommer inn. Klagesakstallet lå i flere år relativt stabilt på ca. 3000 klagesaker i året, men økte merkbart i 2017. Økningen har vedvart i 2018. Klagesakstallet nådde nesten 4000 klager i løpet av 2018. Mot slutten av 2016 og i løpet av 2017 ble det gjort tiltak bl.a. i form av økte ansettelse for å imøtekomme økningen i sakstallet. Dette har fått full effekt på lønnsutbetalinger i 2018. Ved inngangen av 2018 var det klart at lønnsforpliktelsene oversteg disponibel bevilgning. På denne bakgrunn innvilget Stortinget en tilleggsbevilgning på 3,5 millioner kroner i forbindelse med nysalderingen av statsbudsjettet 2018. Nav-refusjonene endte imidlertid på et uvanlig høyt nivå, og en del av refusjonene ble mottatt sent på året. Refusjonene ville ha kunnet dekket en større del av lønnsforpliktelsene enn det så ut ved inngangen til 2. halvår 2018, da behovet for tilleggsbevilgning ble beregnet. I tillegg var 2018 det første året der Sivilombudsmannen regnskapsførte pensjonspremie, og beregnede utgifter var beheftet med usikkerhet.

Lønnsutgiftene, inkl. arbeidsgiveravgift mv. og korrigeret for refusjoner, beløp seg til ca. 62,9 millioner kroner, mot 55,2 millioner kroner i 2017 (note 2). Den totale økningen er på ca. 7,66 millioner kroner i forhold til året før, og skyldes i hovedsak at Sivilombudsmannen fra 2018 regnskapsfører pensjonspremie.

Sett bort fra pensjonsutbetalingene er lønnsutgiftene økt med 1,77 millioner kroner etter fratrukk fra Nav-refusjoner. Økningen tilskrives virkninger av nyttilsetninger, færre vakanser, samt helårsvirkning av lønnsoppgjøret året før. Årsverkforbruket er redusert med 0,49 årsverk fra 2017 til 2018. I årsverktallet inngår effekter av sykefravær og at en del ansatte arbeider i redusert stilling. Lønnsandel av driftsutgiftene er om lag 72 prosent.

Andre driftsutgifter

Andre utbetalinger til drift utgjorde ca. 25,6 millioner kroner, mot 26,2 millioner kroner i 2017. Utgiftene er omlag 0,6 millioner kroner lavere enn fjoråret (note 3). Mesteparten av reduksjonen er en følge av reduserte utgifter til vedlikehold og ombygging av kontorlokale, redusert kjøp av konsulent tjenester, samt reduksjon i øvrige driftsutgifter. Husleieutgiftene er økt som følge av helårseffekt av ny husleiekontrakt.

Kjøp av fremmede tjenester beløp seg til ca. 5,8 millioner kroner. Beløpet er omlag 1,3 millioner kroner lavere enn året før. I disse utgiftene inngår utgifter til IT-drift utenom lisenser, ekstern ekspertise til Forebyggingsenheten, innleid personell fra vikarbyrå og annen konsulentbistand. Utgifter til vikarer har vært stort også i 2018. En vakant stilling ble dekket med innleid vikar i påvente av rekruttering, og det har vært avlastningsbehov i arkivet. I 2018 har Sivilombudsmannen arbeidet med en større anskaffelse av ny kontrakt for sak- og arkivsystem, som det har vært benyttet ekstern bistand til. Anskaffelsen ble kunngjort sommeren 2018. På grunn av manglende respons i markedet ble anskaffelsen kunngjort på nytt sent i 2018, og konsulentutgiftene ble dermed lavere enn forventet. Øvrig konsulentforbruk har vært holdt på et minimum på grunn av en anstrengt økonomisk situasjon i 2018.

Som følge av økt klagesakstall de senere årene har også arkivoppgavene vokst betydelig. Ombudsmannen har derfor tatt i bruk robotteknologi i utvalgte arkivoppgaver i 2018. Noe lisens- og konsulentutgifter har påløpt til dette i 2018.

Øvrige driftsutgifter viser en reduksjon på 0,7 millioner kroner fra 2017 til 2018, som i hovedsak skyldes variasjon i aktivitet.

Våren 2018 flyttet Sivilombudsmannen tilbake til rehabiliterte lokaler i Akersgata 8, etter at ny leieavtale ble inngått i 2017. Det er gjennomført en større engangsinvestering i møbler til kontorene, siden kontorene nå er mindre og det dermed ikke var plass til tidligere inventar. Også en del IT-utstyr er skiftet ut. Resepsjon og ny møteromsavdeling har også vært benyttet av Norges institusjon for menneskerettigheter og EOS-utvalget i 2018. Gjenbruk av inventar til fellesarealer er benyttet i stor utstrekning. Det er utbetalt ca. 2,5 millioner kroner til investeringer i møbler og utstyr på post 01 i forbindelse med tilbakeflyttingen (note 5). Økningen utgjør ca. 1,48 millioner kroner forhold til året før.

I de regnskapsførte beløpene inngår utbetalinger på andre budsjettkapitler enn Sivilombudsmannen, og som gjelder andre formål enn Ombudsmannens egen drift. Dette er delvis omtalt innledningsvis, samt i egen omtale om belastningsfullmakter nedenfor.

Belastningsfullmakter

I 2018 har Sivilombudsmannen, i tråd med Stortingets vedtak i 2014, ytt administrative tjenester til Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM). Tjenestene omfatter bl.a. økonomi-, lønn- og personalforvaltning, IT- og kontordrift, resepsjonstjeneste og administrativ rådgivning.

Utgiftene til NIM i 2018 som er belastet NIMs bevilgning fremkommer i Sivilombudsmannens artskontorrapportering med tilhørende noter. I 2018 har Sivilombudsmannen belastet NIMs bevilgning, kapittel 45 Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, post 01, med 1,763 millioner kroner. Hoveddelen av denne summen gjelder husleie på ca 1,44 millioner kroner, som er betalt av Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen har videre benyttet en belastningsfullmakt fra Utenriksdepartementets kapittel 163 Nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter, post 72, på ca. 1,38 millioner kroner. Tiltaket viderefører et samarbeid mellom Sivilombudsmannen og kinesiske justis- og fengselsmyndigheter for å styrke kunnskapsnivået hos rettshåndhevere i Kina, og finansierer utgiftene til prosjektledelse mv. for en deltidsansatt som har dette som arbeidsoppgave. I belastningen inngår utgifter til et fagseminar i Kina og noe reisevirksomhet. Aktivitetsnivået er økt i 2018 i forhold til tidligere år.

Mellomværende med statskassen

Mellomværende med statskassen utgjorde pr. 31.12.2018 ca 2,52 millioner kroner. Oppstillingen av artskontorrapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværendet består av. Foruten rapportert mellomværende hadde Sivilombudsmannen påløpt leverandørgjeld på ca 0,402 millioner kroner som ikke er betalt og derfor ikke fremkommer som utgift i årsregnskapet. Jf. opplysninger om avregning med statskassen i note 8. Sivilombudsmannen har ikke kapitalposter i statens kapitalregnskap.

TILLEGGSOPPLYSNINGER

Riksrevisjonen er ekstern revisor for Sivilombudsmannen. Årsregnskapet for 2018 er ikke ferdig revidert, men revisjonsberetningen antas å foreligge innen utløpet av 2. kvartal 2019.

Oslo, 15. mars 2019

Aage Thor Falkanger

sivilombudsmann

Sivilombudsmannens regnskap og bevilgning for 2018

OPPSTILLING AV BEVILGNINGSRAPPORTERING 2018

| Utgiftskapittel | Kapittelnavn | Post | Samlet tildeling * | Regnskap 2018 | Merutgift (-) og mindreutgift |
|------------------------|---|------|--------------------|-------------------|-------------------------------|
| 0043 | Stortingets ombudsmann for forvaltningen - driftsutgifter | 01 | 88 900 000 | 87 881 096 | 1 018 904 |
| 0045 | Nasjonal institusjon for menneskerettigheter - driftsutgifter | 01 | 0 | 1 763 090 | |
| 0163 | Nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter | 72 | 0 | 1 380 884 | |
| 1633 | Nettoføring for mva i staten | 01 | 0 | 3 506 630 | |
| Sum utgiftsført | | | 88 900 000 | 94 531 701 | |

| Inntektskapittel | Kapittelnavn | Post | Samlet tildeling * | Regnskap 2018 | Merinntekt og mindreinntekt(-) |
|-------------------------|----------------------|------|--------------------|------------------|--------------------------------|
| 5309 | Tilfeldige inntekter | 29 | 0 | 90 841 | |
| 5700 | Arbeidsgiveravgift | 72 | 0 | 7 702 427 | |
| Sum inntektsført | | | 0 | 7 793 267 | |

| Netto rapportert til bevilgningsregnskapet | | | | 86 738 433 | |
|--|---|------|--------------------|-------------------|--------------------------------|
| Kapitalkontoer | Kapittelnavn | Post | Samlet tildeling * | Regnskap 2018 | Merinntekt og mindreinntekt(-) |
| 60049601 | Norges Bank KK/innbetalinger | | | 3 506 229 | |
| 60049602 | Norges Bank KK/utbetalinger | | | -90 262 867 | |
| 716107 | Endring i mellomværende med statskassen | | | 18 205 | |
| Sum rapportert | | | | 0 | |

| Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12) | | | | | |
|---|-------------------------------|------|------------|------------|---------|
| Konto | Tekst | Post | 31.12.2018 | 31.12.2017 | Endring |
| 716107 | Mellomværende med statskassen | | -2 520 225 | -2 538 430 | 18 205 |

* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter. Se note B for nærmere forklaring.

NOTE A – FORKLARING AV SAMLET TILDELING UTGIFTER

| Kapittel og post | Overført fra i fjor | Årets tildelinger * | | Samlet tildeling |
|------------------|---------------------|---------------------|--|------------------|
| 0043 01 | 590 000 | 88 310 000 | | 88 900 000 |

* Årets tildelinger består av opprinnelig bevilgning for 2018 på kr 83 500 000, lønnskompensasjon på kr 1 310 000, samt tilleggsbevilgning på kr 3 500 000.

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

| Kapittel og post | Merutgift(-)/ mindre utgift | Merutgift(-)/ mindre utgift etter avgitte belastnings-fullmakter | | Maks. overførbart beløp * | Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten |
|------------------|-----------------------------|--|--|---------------------------|--|
| 0043 01 | 1 018 904 | 1 018 904 | | 4 415 500 | 1 018 904 |

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

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter

Mottatte belastningsfullmakter

Sivilombudsmannen belaster Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter på kapittel 45 post 01 for utgifter ifm. samlokalisering og administrative tjenester.

Sivilombudsmannen belaster Utenriksdepartementets kapittel 163 post 72 for menneskerettighetsarbeid i Kina.

Til sammen er det belastet kr 3 143 974 på andre budsjettkapitler.

OPPSTILLING AV ARTSKONTORRAPPORTERINGEN 31.12.2018

| Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet | Note | 2018 | 2017 |
|--|------|----------|----------|
| Innbetalinger fra gebyrer | 1 | 0 | 0 |
| Innbetalinger fra tilskudd og overføringer | 1 | 0 | 0 |
| Salgs- og leieinnbetalinger | 1 | 0 | 0 |
| Andre innbetalinger | 1 | 0 | 0 |
| Sum innbetalinger fra drift | | 0 | 0 |

| Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet | | 2018 | 2017 |
|---|---|-------------------|-------------------|
| Utbetalinger til lønn | 2 | 62 899 806 | 55 242 531 |
| Andre utbetalinger til drift | 3 | 25 565 687 | 26 172 479 |
| Sum utbetalinger til drift | | 88 465 493 | 81 415 010 |

| | | | |
|---|--|-------------------|-------------------|
| Netto rapporterte driftsutgifter | | 88 465 493 | 81 415 010 |
|---|--|-------------------|-------------------|

OPPSTILLING AV ARTSKONTORRAPPORTERINGEN 31.12.2018, forts.

| Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet | Note | 2018 | 2017 |
|---|------|----------|----------|
| Innbetaling av finansinntekter | 4 | 0 | 0 |
| Sum investerings- og finansinntekter | | 0 | 0 |

| Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet | Note | 2018 | 2017 |
|--|------|------------------|------------------|
| Utbetaling til investeringer | 5 | 2 515 586 | 1 037 852 |
| Utbetaling til kjøp av aksjer | 5,8B | 0 | 0 |
| Utbetaling av finansutgifter | 4 | 43 991 | 25 809 |
| Sum investerings- og finansutgifter | | 2 559 577 | 1 063 660 |

| | | | |
|--|--|------------------|------------------|
| Netto rapporterte investerings- og finansutgifter | | 2 559 577 | 1 063 660 |
|--|--|------------------|------------------|

| Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten | Note | 2018 | 2017 |
|---|------|----------|--------------|
| Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m. | 6 | 0 | 1 666 |
| Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten | | 0 | 1 666 |

| Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten | | 2018 | 2017 |
|--|---|----------|----------|
| Utbetalinger av tilskudd og stønader | 7 | 0 | 0 |
| Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten | | 0 | 0 |

| Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler | Note | 2018 | 2017 |
|--|------|-------------------|-------------------|
| Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt) | | 90 841 | 92 399 |
| Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt) | | 7 702 427 | 6 888 345 |
| Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift) | | 3 506 630 | 3 939 873 |
| Netto rapporterte utgifter på felleskapitler | | -4 286 637 | -3 040 871 |

| | | | |
|---|--|-------------------|-------------------|
| Netto rapportert til bevilgningsregnskapet | | 86 738 433 | 79 436 133 |
|---|--|-------------------|-------------------|

| Oversikt over mellomværende med statskassen | | | |
|---|----------|-------------------|-------------------|
| Eiendeler og gjeld | Note | 2018 | 2017 |
| Fordringer | | 0 | -1 089 |
| Kasse | | 0 | 0 |
| Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank | | 0 | 0 |
| Skyldig skattetrekk | | -2 544 416 | -2 569 050 |
| Skyldige offentlige avgifter | | 0 | 0 |
| Annen gjeld | | 24 191 | 31 709 |
| Sum mellomværende med statskassen | 8 | -2 520 225 | -2 538 430 |

| NOTE 1 INNBETALINGER FRA DRIFT | | |
|--|------|------|
| Innbetalinger fra gebyrer | 2018 | 2017 |
| Sum innbetalinger fra gebyrer | 0 | 0 |
| Innbetalinger fra tilskudd og overføringer | 0 | 0 |
| Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer | 0 | 0 |
| Salgs- og leieinnbetalinger | 0 | 0 |
| Sum salgs- og leieinnbetalinger | 0 | 0 |
| Andre innbetalinger | 0 | 0 |
| Sum andre innbetalinger | 0 | 0 |
| Sum innbetalinger fra drift | 0 | 0 |

| NOTE 2 UTBETALINGER TIL LØNN | | |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|
| | 2018 | 2017 |
| Lønn | 52 376 788 | 50 635 850 |
| Arbeidsgiveravgift | 7 702 427 | 6 888 345 |
| Pensjonsutgifter * | 5 887 134 | 0 |
| Sykepenger og andre refusjoner (-) | -3 503 250 | -2 778 987 |
| Andre ytelser | 436 707 | 497 322 |
| Sum utbetalinger til lønn ** | 62 899 806 | 55 242 531 |
| Antall årsverk: | 57,82 | 58,27 |

*** Nærmere om pensjonskostnader**

Fra og med 2018 betaler Sivilombudsmannen pensjonspremie til Statens pensjonskasse. Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2018 er 12 prosent.

**** Nærmere om lønnsutbetalinger**

I utbetalinger til lønn inngår lønnsrelaterte utgifter belastet Sivilombudsmannens egen bevilgning på kapittel 43, samt midler til prosjektledelse på kapittel 163. Utbetalinger på kapittel 163; Utenriksdepartementets kapittel for nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter: kr 522 559.

| NOTE 3 ANDRE UTBETALINGER TIL DRIFT | | |
|---|-------------------|-------------------|
| | 2018 | 2017 |
| Husleie | 10 676 533 | 9 902 178 |
| Vedlikehold egne bygg og anlegg | 0 | 0 |
| Vedlikehold og ombygging av leide lokaler | 896 080 | 1 220 275 |
| Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler | 1 593 388 | 1 315 878 |
| Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv. | 0 | 0 |
| Mindre utstyranskaffelser | 172 159 | 189 440 |
| Leie av maskiner, inventar og lignende | 1 672 436 | 1 164 651 |
| Kjøp av fremmede tjenester | 5 758 904 | 7 017 198 |
| Reiser og diett | 591 676 | 418 723 |
| Øvrige driftsutgifter | 4 204 511 | 4 944 137 |
| Sum andre utbetalinger til drift * | 25 565 687 | 26 172 479 |

* I andre utbetalinger til drift inngår driftsutgifter belastet Sivilombudsmannens egen bevilgning på kapittel 43, samt driftsutgifter på andre budsjettkapitler:

Andre utbetalinger til drift for Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (kapittel 45): kr 1 733 406.

Andre utbetalinger til drift på Utenriksdepartementets kapittel for nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter (kapittel 163): kr 858 325.

NOTE 4 FINANSINNTEKTER OG FINANSUTGIFTER

| Innbetaling av finansinntekter | 2018 | 2017 |
|---|----------|----------|
| Renteinntekter | 0 | 0 |
| Valutagevinst | 0 | 0 |
| Annen finansinntekt | 0 | 0 |
| Sum innbetaling av finansinntekter | 0 | 0 |

| Utbetaling av finansutgifter | 2018 | 2017 |
|---|---------------|---------------|
| Renteutgifter | 43 991 | 25 809 |
| Valutatap | 0 | 0 |
| Annen finansutgift | 0 | 0 |
| Sum utbetaling av finansutgifter | 43 991 | 25 809 |

NOTE 5 UTBETALING TIL INVESTERINGER OG KJØP AV AKSJER

| Utbetaling til investeringer | 2018 | 2017 |
|---|------------------|------------------|
| Immaterielle eiendeler og lignende | 0 | 0 |
| Tomter, bygninger og annen fast eiendom | 0 | 0 |
| Beredskapsanskaffelser | 0 | 0 |
| Infrastruktureiendeler | 0 | 0 |
| Maskiner og transportmidler | 0 | 0 |
| Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende | 2 515 586 | 1 037 852 |
| Sum utbetaling til investeringer | 2 515 586 | 1 037 852 |

| Utbetaling til kjøp av aksjer | 2018 | 2017 |
|--|----------|----------|
| Kapitalinnskudd | 0 | 0 |
| Obligasjoner | 0 | 0 |
| Investeringer i aksjer og andeler | 0 | 0 |
| Sum utbetaling til kjøp av aksjer | 0 | 0 |

NOTE 6 INNKREVINGSVIRKSOMHET OG ANDRE OVERFØRINGER TIL STATEN

| | 2018 | 2017 |
|---|------|--------------|
| Tilfeldige og andre inntekter | 0 | 1 666 |
| Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten | | 1 666 |

NOTE 7 TILSKUDDSFORVALTNING OG ANDRE OVERFØRINGER FRA STATEN

| | 2018 | 2017 |
|--|----------|----------|
| Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten | 0 | 0 |

NOTE 8 SAMMENHENG MELLOM AVREGNING MED STATSKASSEN OG MELLOMVÆRENDE MED STATSKASSEN

| | 31.12.2018 | 31.12.2018 | Forskjell |
|-------------------------------------|--|---|-----------------|
| | Spesifisering av bokført avregning med statskassen | Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen | |
| Finansielle anleggsmidler | | | |
| Investeringer i aksjer og andeler | 0 | 0 | 0 |
| Obligasjoner | 0 | 0 | 0 |
| Sum | 0 | 0 | 0 |
| Omløpsmidler | | | |
| Kundefordringer | 0 | 0 | 0 |
| Andre fordringer | 0 | 0 | 0 |
| Bankinnskudd, kontanter og lignende | 0 | 0 | 0 |
| Sum | | | |
| Langsiktig gjeld | | | |
| Annen langsiktig gjeld | 0 | 0 | 0 |
| Sum | 0 | 0 | 0 |
| Kortsiktig gjeld | | | |
| Leverandørgjeld | -401 815 | 0 | -401 815 |
| Skyldig skattetrekk | -2 544 416 | -2 544 416 | 0 |
| Skyldige offentlige avgifter | 0 | 0 | 0 |
| Annen kortsiktig gjeld | 24 191 | 24 191 | 0 |
| Sum | -2 922 040 | -2 520 225 | -401 815 |
| Sum | -2 922 040 | -2 520 225 | -401 815 |

Utadrettet virksomhet

FOREDRAG I NORGE

| | |
|------------------|---|
| 12.–14. januar | Foredrag på KROM-konferansen om kvinner i fengsel |
| 17. januar | Foredrag på Arbeidslivsdagene i Tromsø |
| 6. februar | Foredrag på Arbeidslivsdagene i Bergen |
| 6. februar | Foredrag på Ideelt barnevernsforum 2018 om forebyggingsenhetens besøk til barnevernsinstitusjoner |
| 7. februar | Foredrag på Arbeidslivsdagene ved UiO |
| 7. februar | Foredrag på Arbeidslivsdagene på UiO om forebyggingsenhetens arbeid |
| 13. februar | Foredrag på årlig kurs i Forvaltningsrett, arrangert av JUS |
| 31. januar | Foredrag på årlig samarbeidskonferanse for Fagforbundet og NTL, om taushetsbelagt informasjon på tvers av forvaltningsorganer |
| 15. februar | Foredrag for Oslo Rotary: Fengselsstraff |
| 20. mars | Presentasjon av årsmeldingene for kontroll- og konstitusjonskomiteen |
| 11. april | Foredrag for ukrainske parlamentarikere i Stortinget |
| 11. april | Foredrag i Skattedirektoratet – «Sivilombudsmannens time» |
| 19. april | Foredrag på Vestliaseminaret 2018, Nytt fra Sivilombudsmannen innen plan- og bygningsrett |
| 3. mai | Foredrag på fagsamling for fagkoordinatorer i NAV Familie og pensjonsytelser |
| 15. mai | Foredrag for Jussgruppen Wayback i Bergen om isolasjon i fengsler |
| 7. juni | Foredrag om ECT på nødrett for lederforum for kontrollkommisjoner i psykisk helsevern, arrangert av Helsedirektoratet |
| 28. august | Foredrag på åpning av utstillingen «Six Norwegian Prisons: Ideas, Spaces, Experiences 1850 – today» om isolasjon i dagens og fremtidens fengsler |
| 13. september | Foredrag på seminar for tilsynsledeerne hos fylkesmannsembetene, i regi av Helsetilsynet. Sivilombudsmannens forebyggingsmandat: besøk til barnevernsinstitusjoner |
| 27. september | Foredrag om Sivilombudsmannens rolle ift. forvaltningen på fagsymposium for utgående direktør Marianne Vollan, i regi av Kriminalomsorgsdirektoratet |
| 23. oktober | Foredrag på Det årlige plan- og bygningsrettskurset i regi av Juristenes utdanningscenter, i Bergen. |
| 25. oktober | Foredrag om forebyggingsenhetens besøk og oppfølging for Justitieombudsmannen (JO)/ Riksdagens ombudsmann i anledning deres besøk til Sivilombudsmannen |
| 6. november | Foredrag på Oslo kommunes klagenemds seminar, om klagesaksbehandling i kommunene, i regi av Oslo bystyre |
| 9. November | Foredrag for tilsynsrådene i fengsler, region sør |
| 14.–15. november | Foredrag på plan- og byggesakskonferanse i Tromsø, i regi av Fylkeskommunen og Fylkesmannen |
| 15. november | Foredrag på seminar for fylkesmannsembetene, i regi av Bufdir. Sivilombudsmannens forebyggingsmandat: besøk til barnevernsinstitusjoner |
| 16. november | Foredrag på konferanse for kontrollkommisjonene i det psykiske helsevernet om forebyggingsenhetens funn og erfaringer fra besøk, med fokus på funn om bruk av skjerming |



Nye Akersgata 8

- | | |
|--------------|---|
| 20. november | Deltakelse i paneldebatt om isolasjon, i regi av Jussbuss |
| 29. november | To foredrag, om henholdsvis forebyggingsenhetens arbeid og skjerming, på Norsk Psykologforenings Menneskerettighetsutvalgs jubileumsseminar |
| 6. desember | Foredrag på Oslo Peace Days, UiO om forebyggingsenhetens funn og metoder |

MØTER, BESØK OG DELTAKELSE PÅ SEMINARER I NORGE

- | | |
|------------------|---|
| 16.–17. januar | Forebyggingsenhetens besøk til Kvammen akuttinstitusjon |
| 5. februar | Møte i nettverket for ombudene og Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM) |
| 5. februar | Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg |
| 6. februar | Møte med Helsetilsynet om tilsynssaker på helse- og omsorgstjenestemrådet. |
| 7.-8. februar | Forebyggingsenhetens besøk til Arendal fengsel |
| 12. februar | Ellen Stråleberg (Difi) holdt foredrag for ledergruppa om utvikling innen digitalisering og automatisering |
| 12. februar | Møte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM) om høringen i FNs torturkomité (CAT) og den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) besøk til Norge |
| 13. februar | Kontormøte – Lunsjforedrag ved Konstitusjonell avdeling på Stortinget |
| 15. februar | Deltakelse på Norges Banks Årstale med etterfølgende middag |
| 27. feb.–1. mars | Forebyggingsenhetens besøk til Reinsvoll psykiatriske sykehus |
| 20. mars | Overlevering av årsmeldingene til Stortingets president |



Stortingspresident Tone Trøen åpner Sivilombudsmannens nyoppussede kontorer i Akersgata 8, 26.april 2018.

- | | |
|---------------|---|
| 21. mars | Lansering av årsmeldingene, på Det Norske Teatret |
| 10.–12. april | Forebyggingsenhetens besøk til Psykiatrisk fylkesavdeling, Sykehuset i Vestfold |
| 18. april | Åpent møte før FNs torturkomité's muntlige høring av Norge i Genève |
| 20. april | Møte med psykiater Ewa Ness, seniorrådgiver OUS |
| 26. april | Innvielse av nye lokaler, Akersgata 8 |
| 2.–4. mai | Forebyggingsenhetens besøk til Bergen fengsel |
| 7. mai | Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg |
| 7.mai | Møte i nettverket for ombudene og Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM) |
| 5. juni | Avsluttende møte med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og Justis- og beredskapsdepartementet om foreløpige funn fra komitéens besøk |
| 5. juni | Avsluttende møte med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og Helse- og omsorgsdepartementet om foreløpige funn fra komitéens besøk |
| 7. juni | Kontormøte – professor Christoffer Conrad Eriksen foredrar om EU/EØS-rettens betydning for norsk forvaltningsrett og EØS-rett |
| 11. juni | Forebyggingsenhetens årlige møte med Justis- og beredskapsdepartementet |
| 12. juni | Møte i Nasjonal institusjon for menneskerettigheters (NIM) rådgivende utvalg |
| 12. juni | Ledersamling |
| 13. juni | Stortinget behandler årsmeldingene våre |
| 18. juni | Møte med Fylkesmannen i Hedmark om funn etter besøk til Klokkegårdenkollektivet (nå Bakkekollektivet) |

27. juni Møte med nasjonale kompetansesenter om psykisk helsevern for eldre
- 14.–16. august Forebyggingsenhetens besøk til psykiatrisk klinikk Helse Bergen HF (Sandviken)
20. august Møte med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet om funn etter besøk til Klokkegårdenkollektivet (nå Bakkekollektivet)
23. august Undervisning i Istanbulprotokollen med Nora Sveaass
27. august Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
- 18.–20. september Forebyggingsenhetens besøk til Skjerfheimkollektivet, ruskollektiv for ungdom
19. september Møte med Opplæringslovutvalget med presentasjon av ombudsmannens saker på feltet siden opplæringslovas ikrafttredelse i 1998
20. september Møte i nettverket for ombudene og Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM)
- 9.–11. oktober Forebyggingsenhetens besøk til sikkerhetspsykiatriske seksjoner og alderspsykiatrisk seksjon ved sykehuset Østfold, Kalnes
18. oktober Deltakelse på seminar om the UN Human Rights Treaty Body Review Agenda 2020
31. oktober Møte i Nasjonal institusjon for menneskerettigheters (NIM) rådgivende utvalg
8. november Møte med Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) arbeidsgruppe for å forebygge bruk av isolasjon
14. november Deltakelse på barnefaglig dag, i regi av Utlendingsnemnda
11. desember Møte i Nasjonal institusjon for menneskerettigheters (NIM) ombudsmannsnettverk



Seminar om kontroll med forvaltningen i arealplansaker, NMBU på Ås, august 2018.

MØTER OG BESØK FRA UTLANDET

| | |
|------------------------------|---|
| 5. februar | Møte med Polens ombudsmann, Adam Bodnar |
| 12. februar | Møte med UNHCR Regional Representation for Northern Europe |
| 11. mars | Besøk av fengselsinspektører fra USA og Storbritannia |
| 16. mars | Møte med Steven Caruana om forberedelser for opprettelse av et australsk forebyggingsorgan |
| 10.–11. april | Besøk fra Ukraina til Stortinget (tilsvarende som i 2017) |
| 25. april | Besøk fra Qatar ang. arbeid med menneskerettigheter (National Plan of Action for Human Rights) |
| 8. mai | Besøk av egyptiske parlamentarikere |
| 23. mai | Videomøte med Association of the Prevention of Torture (APT) om saksbehandlingsverktøy |
| 29. mai | Møte med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) |
| 5. juni | Avsluttende møte med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og Justis- og beredskapsdepartementet om foreløpige funn fra komitéens besøk |
| 5. juni | Avsluttende møte med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og Helse- og omsorgsdepartementet om foreløpige funn fra komitéens besøk |
| 21. juni | Besøk av delegasjon fra organisasjon i Somalia, om menneskerettigheter og integrering |
| 21. august | Møte mellom forebyggingsenheten og stipendiat og forsker Jane Mulcahy om betydningen av barndomstraumer for innsatte |
| 4. september | Møte med ombudsmannen fra St. Martin, dr Arduin Nilda |
| 5. september | Møte med Nederlands ambassadør, Tom van Oors |
| 11. september | Møte med Altingets Ombudsmann (Island) om etableringen av et forebyggingsorgan på Island |
| 17. september | Skypemøte med The Victorian Ombudsman (Australia) om opprettelse av et australsk forebyggingsorgan |
| 21. september | Møte med Association of State Correctional Administrators, US om forebyggingsenhetens metoder og besøk i fengsler |
| 24. september | Møte med Netherlands Institute for Human Rights |
| 26.–29. september | Besøk av delegasjon fra Kinas riksadvokatembete – Tema: Beskyttelsen av arrestanters og innsattes rettigheter i Norge |
| 29. oktober – 1. november | Besøk av delegasjon fra Kinas riksadvokatembete – Tema: Beskyttelsen av arrestanters og innsattes rettigheter i Norge |

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

| | |
|------------------|---|
| 3.–4. januar | Møte for nordiske forebyggingsorganer i København, Danmark |
| 4. januar | Møte med Børnekontoret, Folketingets Ombudsmand i København, Danmark |
| 23. januar | Møte med Penal Reform International om innsatte og mental helse i London, Storbritannia |
| 23.–24. januar | IOI Workshop i Tallinn om «Human Rights in the Digital Age» |
| 29. januar | Møte med Therese M. Rytter, medlem av den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og leder for CPTs delegasjon til Norge i 2018 og Jens Modvig, leder av FNs torturkomité (CAT) i København, Danmark |
| 30. januar | Studiebesøk til Ballerup i Danmark «Prosjekt beltefritt center», Region Hovedstadens Psykiatri med fokus på effektive strategier for reduksjon av tvangsbruk inne på psykiatriske døgnposter |
| 23.-25. april | FNs torturkomité's muntlige høring av Norge, inkludert formøte med komitéen, i Genève, Sveits |
| 24. April | Møte med Association of the Prevention of Torture (APT) i Genève, Sveits |
| 24. April | Møte med FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR) i Genève, Sveits |
| 26.–27. juni | Deltagelse på konferansen «Second UK Mental Disability Law Conference», i Nottingham, Storbritannia |
| 22.-24. august | Nordisk ombudsmannsmøte i Helsinki, Finland |
| 29.–30. august | Møte for nordiske forebyggingsorganer i Lund, Sverige |
| 1.-3. oktober | International Ombudsman Institution, konferanse i Brussel |
| 5. november | Deltakelse på Workshop (GDPR Poldershop) for de europeiske ombudsmennenes personvernombud, i Amsterdam, Nederland. |
| 12.–13. november | Deltakelse på Workshop (Kommunikasjon Poldershop) i Haag, Nederland, omb. i Nederland |
| 3.–4. desember | Nettverksmøte for torturforebygging i OSSE-regionen i regi av Association for the Prevention of Torture (APT) og OSSEs kontor for menneskerettigheter (ODIHR) i Milano, Italia |
| 5.–7. desember | I samarbeid med Kinas riksadvokatembete arrangerte ombudsmannen «International Seminar on Criminal Enforcement Supervision and Criminal Human Rights Protection between China and Norway in 2018» i Guangzhou city, Guangdong provins |

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 beskyttelsesinstruks.

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 (jkr. 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 (jkr. 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.



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
E-post: postmottak@sivilombudsmannen.no
www.sivilombudsmannen.no

Sivilombudsmannens årsmeldinger
er tilgjengelig på: sivilombudsmannen.no