



**SIVILOMBUDET**

SÆRSKILT MELDING TIL STORTINGET  
OM MANGLENDE SVAR OG LANG  
SAKSBEHANDLINGSTID

Dokument 4:2 (2024/2025)



# Innhold

|                |  |           |
|----------------|--|-----------|
| <b>Del I</b>   | <b>Bakgrunn og rettslige krav</b>  | <b>6</b>  |
| <b>1</b>       | <b>Innledning</b>  | <b>7</b>  |
| 1.1            | Antallet klager på manglende svar og sen saksbehandling øker               | 7         |
| 1.2            | Hvorfor legger Sivilombudet fram en særskilt melding?                      | 8         |
| <b>2</b>       | <b>Rettslige krav til forvaltningen</b>                                    | <b>10</b> |
| 2.1            | Forvaltningens plikt til å svare og til å veilede                          | 10        |
| 2.2            | Saksbehandlingstidens lengde   | 11        |
| 2.3            | Særlige frister i enkelte sakstyper  | 12        |
| 2.4            | Forvaltningens plikter når reglene ikke overholdes                         | 13        |
| <b>Del II</b>  | <b>Funn</b>  | <b>14</b> |
| <b>3</b>       | <b>Svar og veiledning til den enkelte</b>                                  | <b>15</b> |
| 3.1            | Manglende svar på henvendelser og orienteringer underveis                  | 15        |
| 3.2            | Manglende veiledning og mulighet for muntlig kontakt med forvaltningen     | 16        |
| <b>4</b>       | <b>Lang saksbehandlingstid</b>   | <b>18</b> |
| 4.1            | Oversikt over fordelingen av klager  | 18        |
| 4.2            | Situasjonen på et utvalg områder   | 19        |
| 4.3            | Klageretten blir ikke reell  | 34        |
| 4.4            | Pågående skriftlige undersøkelser om sen saksbehandling                    | 35        |
| <b>Del III</b> | <b>Årsaker og virkemidler</b>  | <b>36</b> |
| <b>5</b>       | <b>Årsaker til forsinkelser og feil i forvaltningen</b>                    | <b>37</b> |
| 5.1            | Forholdet mellom forvaltningens oppgaver og ressurser                      | 37        |
| 5.2            | Regelverket og dets betydning  | 38        |
| 5.3            | Eksterne forhold   | 38        |
| 5.4            | Rutiner og saksbehandling  | 39        |
| <b>6</b>       | <b>Tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i forvaltningen</b>          | <b>40</b> |
| 6.1            | Forholdet mellom oppgaver og ressurser                                     | 40        |
| 6.2            | Er reglene klare nok?  | 41        |
| 6.3            | Digitalisering og regelverksutforming                                      | 41        |
| 6.4            | Tiltak for å redusere de negative konsekvensene av lang saksbehandlingstid | 42        |
| 6.5            | Tiltak i en overgangsperiode   | 42        |
| 6.6            | Plikten til å iverksette tiltak  | 42        |
| 6.7            | Organisering og prioritering   | 43        |
| 6.8            | Kultur og holdninger   | 43        |
| 6.9            | Saksbehandlingstider i kommunene   | 43        |

---

|                 |   |           |
|-----------------|---|-----------|
| <b>Del IV</b>   | <b>Konklusjon</b>   | <b>44</b> |
| <b>7</b>        | <b>Konklusjon</b>   | <b>45</b> |
| <b>Vedlegg:</b> | <b>Nærmere redegjørelse for reglene om saksbehandlingstid og foreløpig svar</b> | <b>47</b> |

## Til Stortinget



I denne særskilte meldingen viser vi hvor store konsekvenser manglende svar og lang behandlingstid i offentlig forvaltning kan ha for enkeltmennesker. For første gang presenterer vi en samlet oversikt over klager til Sivilombudet som gjelder dette. Antallet klager på disse områdene har økt mye de siste årene, og utgjør nå 30 prosent av alle klager vi får. Lang saksbehandlingstid og manglende svar kan se ut til å være en systemsvikt, og kan utgjøre en trussel mot rettssikkerheten. Når borgerne ikke får svar, eller må vente lenge på avgjørelser, kan det føre til direkte rettstap, økonomisk tap og manglende oppfyllelse av lovgivers intensjoner.

Klagene til Sivilombudet omfatter ulike saksfelt både i stat og kommune. Det er for eksempel legen som ikke kan utføre yrket sitt, med de økonomiske og personlige konsekvensene det får når autorisasjons-søknaden ikke blir behandlet. Og gutten som har ventet på gjenforening med sin far i mange år, og jenta som mister flere måneder med individuelt tilrettelagt opplæring i skolen i påvente av at søknaden behandles. For mennesker som mottar sykepenger, som skal sikre nødvendig inntekt, er ventetiden belastende.

Det er uholdbart at innbyggerne ikke får svar fra det offentlige, eller at de må vente i lang tid på viktige avgjørelser i livet. Forvaltningsorganene må følge lovbestemte krav til saksbehandlingstid, og plikter å si fra både til personene det gjelder og til overordnet myndighet når regelverket ikke følges.

I vår tid er det store samfunnsutfordringer som skal løses, og offentlig forvaltning må sannsynligvis gjøre mer ved hjelp av mindre ressurser framover. Dette er likevel ikke først og fremst en melding om mer ressurser. Vedvarende misforhold mellom oppgaver og ressurser, har uten tvil betydning, og er ikke bærekraftig over tid. Hvordan misforholdet mellom oppgaver og ressurser skal løses, faller utenfor Sivilombudets mandat, men en nødvendig forutsetning er uansett kunnskap om hvilke forhold som kan ha betydning. Det kan denne meldingen bidra til. Det er ikke bare mangel på ressurser som fører til lang saksbehandlingstid. Det handler også om forvaltningens organisering og samordning, og å gjøre ting på andre måter. Vi har for eksempel sett at mange forvaltningsorganer ikke har rutiner for å sende foreløpig svar, eller ikke videresender klager til klageinstansen i tide.

Sivilombudet mottar klager fra enkeltpersoner. Oversikten som vi legger fram i denne særskilte meldingen gir derfor nødvendigvis ikke et komplett bilde av saksbehandlingen i forvaltningen. Vi mener likevel at det er grunn til å si fra om den negative utviklingen vi har sett de siste årene. Selv om det kan være forståelige grunner til at forvaltningen ikke klarer å behandle alle saker innen rimelig tid eller svare på alle henvendelser, svekker det respekten for lover og regler og ikke minst tilliten til myndighetene.

Samlet sett er situasjonen så alvorlig at vi mener det er riktig å orientere Stortinget om utfordringene i en særskilt melding.

Oslo, 1. april 2025

Hanne Harlem  
sivilombud

A handwritten signature in black ink that reads "Hanne Harlem".

# Del I

Bakgrunn og  
rettslige krav



# 1

## Innledning

### 1.1 Antallet klager på manglende svar og sen saksbehandling øker

Sivilombudet har over tid og i økende grad mottatt klager fra et stort antall enkeltmennesker om at de ikke får svar fra forvaltningen, at det er vanskelig å nå fram til noen som kan svare på hvor saken står og at avgjørelsen ikke kommer selv om det har gått lang tid.

I to av de mange klagene Sivilombudet har mottatt om manglende svar og sen saksbehandling i forvaltningen sies det slik:

«Vi sendte 4. august 23 anmodning om vurdering av pliktbrudd på helsehjelp vår sønn mottok i forkant av sin død i mars 2023. Desember 23 fikk vi beskjed om ca 10 mnd behandlingstid. I januar 24 ble det sendt melding om alvorlig hendelse til helsetilsynet. Medio mai 24 fikk vi beskjed om at saken ville bli behandlet før sommeren 24. Per oktober -24 var all sakkyndig vurdering og dokumenter klare. Vi har purret en rekke ganger pr tlf. Skriftlig den 2.1.25.»

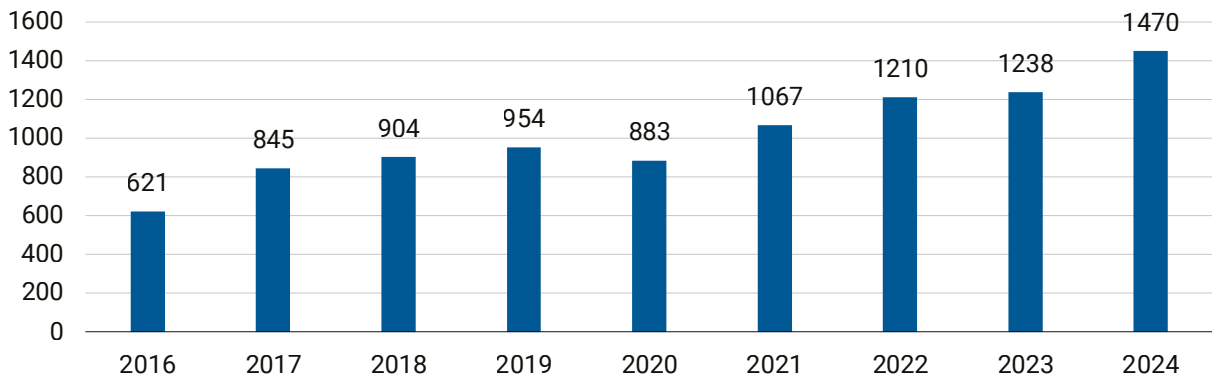
Klage til Sivilombudet

«Jeg har purret saken 3-4 ganger, både skriftlig og telefonisk og svaret har vært at reindriftsmeldingen blir behandlet snart hver gang. Konsekvensene for meg er mange, både praktiske og økonomiske. Reinbeitedistriktet (X) får ikke tilgang til mitt reintall og kan da heller ikke fordele meg arbeidsoppgavene som beregnes etter reintall til den enkelte siidaandel i distriktet. Min søknad om rovvilterstatning kan heller ikke behandles av Miljødirektoratet som gjør at jeg ikke har fått rovvilt erstatning for driftsåret 23/24. Jeg godtar ikke dette og det er helt uholdbart og uprofesjonelt at en statlig etat behandler meg på denne måten og lager problemer for meg. Det er ikke det en skal forvente fra en statlig etat.»

Klage til Sivilombudet



### Klager på manglende svar og sen saksbehandling



I 2016 mottok Sivilombudet 621 klager på sen saksbehandling og manglende svar. Dette tallet steg til hele 1470 i 2024. Andelen slike klager har samtidig økt fra ca. 20 til om lag 30 prosent av alle klager. Nedgangen i 2020 skyldes mest sannsynlig koronapandemien.

Klagene fordeler seg på mange virksomheter og saksfelt, både i stat og kommune. I 2023 og 2024 var henholdsvis 192 og 168 ulike forvaltningsorganer gjenstand for klager. Mange av klagene gjelder avgjørelser som er svært viktige for den enkelte. Forvaltningsloven § 11 a krever at forvaltningen skal behandle en sak «uten ugrunnet opphold». Hvis behandlingen tar uforholdsmessig lang tid, skal det gis et foreløpig svar med informasjon om årsaken til forsinkelsen og, om mulig, når svar kan forventes.

Forvaltningens syn på hva som utgjør lang behandlingstid, samsvarer ikke alltid med innbyggernes opplevelse. Mens en behandlingstid kan fremstå som forventet og innenfor normale rammer for forvaltningen, kan den oppleves som urimelig lang for den som venter på svar. Manglende svar eller vanskeligheter med å komme i kontakt med saksbehandler, kan forsterke denne opplevelsen.

Både lang saksbehandlingstid og manglende svar utgjør en trussel mot rettssikkerheten. Når folk ikke får svar, eller må vente lenge på avgjørelser, kan det føre til direkte rettstap, økonomisk tap og manglende oppfyllelse av lovgivers intensjoner. Dette svekker både respekten for lover og regler og tilliten til myndighetene.

## 1.2 Hvorfor legger Sivilombudet fram en særskilt melding?

Sivilombudets mandat fra Stortinget er å føre kontroll med den offentlige forvaltningen for å hindre urett mot enkeltpersoner. Dette innebærer å behandle klager fra enkeltpersoner og virksomheter og gjennomføre undersøkelser på eget initiativ. Det gir kunnskap om situasjonen sett fra den enkeltes ståsted og fra en stor bredde av forvaltningsområder. Ombudet ser gjennom dette utfordringer som hver for seg ikke lett blir synlig for andre enn dem det direkte angår.

Den enkeltes møte med manglende svar, uakseptabelt lang saksbehandlingstid eller manglende tilgjengelighet vil bare i begrenset grad nå offentligheten. Enkelttilfeller kan omtales i media, men det gir sjelden et bilde av det samlede omfanget. Når saksbehandlingstiden over tid er ulovlig lang eller på andre måter går ut over den enkelte, er det normalt heller ikke gjenstand for samlet systematisk rapportering.



Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité uttalte følgende ved behandlingen av ombudets årsmelding for 2021, se Innst. 429 S (2021-2022) s. 18:

«Komiteen har merket seg at en gjenganger i saker som behandles av ombudet, er lang saksbehandlingstid, og at tiltak først settes inn når ombudet tar opp dette med etatene det gjelder. Ofte er saksbehandlingstiden så lang at dette går ut over rettsikkerheten til innbyggerne. Komiteen mener det er svært viktig at saksbehandlingstiden reduseres der hvor dette går på rettssikkerheten løs, og ber ombudet fortsatt følge med på saksbehandlingstiden i slike saker.»

Da komiteen behandlet årsmeldingen for 2023, uttalte den at «ombudet bør prioritere saker der forvaltningen har vist manglende vilje til å korrigere etter tidligere anbefalinger, samt de saker som omhandler prinsipielle spørsmål og/eller omfatter mange enkeltindivider», se Innst. 342 S (2023-2024) s. 19.

Bredden i berørte sakstyper og forvaltningsorganer, mengden feil og de store konsekvensene lang saksbehandlingstid og manglende svar har for enkeltpersoner, gjør at Sivilombudet mener det er grunn til å gi Stortinget et samlet bilde.

Det som presenteres i denne meldingen er det Sivilombudet gjennom sitt mandat og sitt arbeid observerer. Det vil derfor ikke være noe fullstendig bilde. Det vi først og fremst ser, er områder der det kommer klager. Det er derimot noen områder vi sjelden mottar klager på. Det gjelder blant annet store virksomheter som Husbanken og Lånekassen. I 2024 fikk vi ingen slike klager på Husbanken og kun syv på Lånekassen. I lys av hvor mange vedtak disse forvaltningsorganene fatter, er dette lave tall. Det samme gjelder førsteinstansvedtak i skatteforvaltningen og innenfor deler av Nav.



## 2

# Rettslige krav til forvaltningen

I de neste punktene gis en kortfattet beskrivelse av hvilke regler som gjelder på dette området. En mer utfyllende beskrivelse av regelverket er inntatt i vedlegget helt sist.

### 2.1 Forvaltningens plikt til å svare og til å veilede

#### 2.1.1 Plikten til å svare

Forvaltningen har en lovfestet plikt til å gi et foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares innen rimelig tid. Bestemmelsen bygger på forutsetningen om at forvaltningen har plikt til å besvare henvendelser. Dersom det må påregnes at saksbehandlingstiden blir uforholdsmessig lang, skal det gis en tilbakemelding så snart som mulig. I saker som gjelder rettigheter og plikter til enkeltpersoner (enkeltvedtak), skal forvaltningen gi et foreløpig svar dersom saken ikke kan behandles innen én måned. Det foreløpige svaret skal redegjøre for årsaken til forsinkelsen og, dersom det er mulig, angi når svar kan ventes.<sup>1</sup>

Etter god forvaltningsskikk skal det ved forsinkelser sendes en forsinkelsesmelding med ny forventet behandlingstid og en forklaring på hvorfor saken er forsinket.

#### 2.1.2 Plikten til å veilede

Forvaltningen har videre plikt til å veilede innbyggerne innenfor sitt saksområde.<sup>2</sup> Veiledningen skal sikre at borgerne får nødvendig informasjon for å ivareta sine rettigheter og plikter, og skal være tilpasset den enkelte sak. Uavhengig av om det pågår en sak, plikter forvaltningen å gi veiledning til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold. En part som har saklig grunn til det, skal også ha mulighet til å snakke med noen i forvaltningsorganet som har tilstrekkelig kunnskap til å kunne gi meningsfulle svar til parten.<sup>3</sup>

Veiledning kan gis digitalt, men forvaltningen oppfyller ikke nødvendigvis sin veiledningsplikt dersom den digitale veiledningen ikke også gir konkrete svar på innbyggernes spørsmål. Nettbaserte tjenester kan gi bedre informasjon enn tidligere, men der slike veiledningstjenester ikke kan svare på spørsmål om konkrete saker, vil ikke veiledningsplikten være fullt ivaretatt. For enkelte grupper vil det også være en utfordring at de ikke behersker digitale hjelpemidler eller har tilgang til slike tjenester. Forvaltningen må ha alternative løsninger for å ivareta veiledningsplikten for alle borgere.

1 Forvaltningsloven § 11 a

2 Forvaltningsloven § 11

3 Forvaltningsloven § 11 d og SOM-2024-3463

## 2.2 Saksbehandlingstidens lengde

### 2.2.1 Hovedregel – saksbehandling skal skje «uten ugrunnet opphold»

Forvaltningsloven § 11 a fastsetter at saker skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Hva dette innebærer, er ikke nærmere presisert i loven. I forarbeidene understrekes det at kravet er skjønnsmessig og må vurderes ut fra sakens karakter. Ofte omtales kravet som at en sak må behandles «innen rimelig tid», selv om dette ikke inngår i bestemmelsens ordlyd. Rettspraksis om krav til saksbehandlingstid er begrenset, men Sivilombudet har i mange enkeltsaker vurdert om vilkåret «uten ugrunnet opphold» er brutt og har trukket opp relevante momenter. Det er likevel vanskelig å konstatere med sikkerhet hvor grensene etter loven går, også for forvaltningen.

Hva som er «rimelig tid», må vurderes konkret. Noen saker krever grundigere utredning enn andre. Selv om behandlingstiden da kan bli lang, behøver det ikke å være i strid med kravet om at saksbehandlingen skal skje uten ugrunnet opphold.

Manglende ressurser hos forvaltningen kan føre til at saker blir liggende uten å bli behandlet. Om saksbehandlingstiden likevel er rimelig, avhenger av hva slags sak det gjelder og hvilken betydning saken har for dem den angår. På noen områder følger det av sakens art og de regler som gjelder på området at saksbehandlingen må gå raskt. Eksempler på det er ulike typer av tvang der hensynet til barnets beste står sentralt. Et annet eksempel er innsynskrav etter offentleglova, der lovgiver har forutsatt behandling i løpet av maksimalt noen få dager.

Uansett går det en grense for hva som er akseptabelt. Dersom liggetiden blir urimelig lang, kan dette være i strid med loven, uavhengig av om saken ikke gjelder noe som normalt haster. I en pasientskadesak i Helseklage var behandlingstiden nærmere 35 måneder, hvorav mesteparten var ren liggetid.<sup>4</sup> I en annen sak

brukte Datatilsynet nesten ett år og tre måneder på å oversende en sak til Personvernemnda.<sup>5</sup> Sivilombudet kom til at lovens frist var brutt i begge sakene. Der EØS-retten fastsetter bestemte rettigheter eller plikter, er det antagelig mindre adgang til å vektlegge manglende ressurser enn det forvaltningsloven tillater.

Der saksbehandlingstiden blir lang fordi det ikke sikres fremdrift i saken, for eksempel fordi dokumenter ikke sendes over til klageinstansen eller nødvendig informasjon innhentes, skal det lite til før saksbehandlingstiden blir ulovlig. Det skal mye til for at manglende ressurser kan begrunne at nødvendige, men lite arbeidskrevende skritt foretas.

Vilkåret om at en sak skal behandles «uten ugrunnet opphold» innebærer at verken forvaltningen selv eller overordnede myndigheter kan beslutte å legge saker eller grupper av saker til side (stille dem i bero) uten rettslig grunnlag, se NOU 2019:5 punkt 13.7.3.1. Det gjelder også Stortinget selv, så lenge en slik prioritering eller instruks om stans ikke skjer med grunnlag i lovvedtak.

En midlertidig utsettelse eller stans i saksbehandlingen kan være akseptabel, og noen ganger nødvendig, for å avvete en avklaring, men dette kan ikke skje over en lengre periode uten saklig grunn. Hvis loven krever at visse fakta skal foreligge eller visse betingelser skal være oppfylt for at det skal kunne treffes vedtak, må forvaltningen undersøke om disse er oppfylt. Se også Hans Petter Graver, Alminnelig forvaltningsrett, 5. utgave, Universitetsforlaget, 2019 s. 450.

Ombudet har også uttalt seg i flere sakstyper om lovligheten av berostillelser, blant annet i saker om familieinnvandring og uføretrygd.<sup>6</sup>

4 SOM-2022-1133

5 SOM-2022-2358

6 SOM-2024-2366 og SOM-2022-4445

### 2.2.2 Plikt og adgang til å prioritere mellom saker

I hvilken rekkefølge saker behandles og hvordan innsatsen fordeles mellom ulike saksområder, er særlig viktig når saksbehandlingstiden er lang. Som vanlig hovedprinsipp gjelder at saker skal behandles i den rekkefølgen de er kommet inn, men det kan gjøres unntak dersom det foreligger saklige grunner. I noen tilfeller vil forvaltningen også ha en plikt til å prioritere enkelte saker foran andre.

Saker som har stor betydning for den enkelte, bør som hovedregel prioriteres. Høyesterett har lagt til grunn at forvaltningen kan prioritere saker som haster eller som det av andre grunner er viktig å behandle raskt, jmfør Rt. 2006 s. 1519 avsnitt 38. Det vil typisk gjelde saker som har stor individuell eller samfunnsmessig betydning, der lang behandlingstid kan føre til tap av rettigheter eller for eksempel der hensynet til barnets beste står sentralt. Det samme gjelder klager på vedtak der gjennomføring av vedtaket er irreversibelt eller vedtak som mister aktualitet etter noe tid. Saker der klageinstansen opphever førsteinstansens vedtak og sender saken tilbake til ny behandling, skal i mange tilfeller prioriteres for å unngå at den totale saksbehandlingstiden blir vesentlig lenger enn normalt.<sup>7</sup>

Samtidig er det ikke anledning til å foreta prioriteringer på en måte som innebærer en usaklig forskjellsbehandling. Det er for eksempel problematisk dersom enklere saker systematisk prioriteres foran mer komplekse saker, utelukkende for å øke antallet behandlede saker.

Manglende rutiner for å gjøre nødvendig sortering mellom saker, kan i seg selv være i strid med krav til

saksbehandlingen. I en uttalelse pekte Sivilombudet på at det særlig er grunn til å stille spørsmål om Utlendingsdirektoratets (UDIs) prioriteringer av barn er tilstrekkelige for den delen av porteføljen som har svært lange behandlingstider, og der behovet for aktiv prioritering er størst. Vi kom til at det var begrunnet tvil om UDIs har et system for prioritering av familieinnvandrings saker som gjelder barn, som i tilstrekkelig grad sikrer oppfyllelse av Grunnlovens og barnekonvensjonens krav om vektlegging av barnets beste.<sup>8</sup>

To utdanningsinstitusjoner søkte om akkreditering fra NOKUT i mars og september 2023. Sivilombudet kom til at det stred mot det forvaltningsrettslige likhetsprinsippet å foreta en generell nedprioritering over et helt år av søknader om akkreditering av bachelorstudier til fordel for masterstudier.<sup>9</sup>

I en sak om voldsoffererstatning var behandlingstiden nesten tre år da ombudet behandlet den. Kontoret for voldsoffererstatning begrunnet behandlingstiden med at de fulgte føringene i et tildelingsbrev om å prioritere saker etter ny voldserstatningslov fremfor saker etter den eldre ordningen. Selv om tildelingsbrev og andre styringssignaler kan utgjøre et «grunnet opphold», går det likevel en grense for hvor lang saksbehandlingen kan være uten at det er i konflikt med lovens frist. I denne saken var grensen overskredet.<sup>10</sup>

## 2.3 Særlige frister i enkelte sakstyper

På noen områder er det fastsatt særskilte frister i lovgivningen. Krav om sykepenge skal for eksempel, så vidt det er mulig, avgjøres straks.<sup>11</sup> Akuttvedtak etter barnevernloven skal avgjøres snarest og senest innen 48 timer.<sup>12</sup> I plan- og bygningsretten skal byggesøknader etter hovedregelen avgjøres innen tolv uker.<sup>13</sup>

Noen frister har bakgrunn i internasjonale forpliktelser. Utlendingsloven § 118, om at oppholdskort til familie-medlemmer fra land utenfor EØS-området skal utstedes innen seks måneder, er en gjennomføring av unionsborgerdirektivet. Tjenesteloven § 11, om at saksbehandlingstiden bare kan forlenges én gang, gjennomfører tjenestedirektivet.

7 Se f.eks. SOM-2023-4310

8 SOM-2022-1160

9 SOM-2023-5804

10 SOM-2024-4360

11 Folketrygdloven § 21-10

12 Barnevernloven § 14-22

13 Plan- og bygningsloven § 21-4

## 2.4 Forvaltningens plikter når reglene ikke overholdes

Forvaltningsorganet har et selvstendig ansvar for å sikre at saksbehandlingen skjer innenfor lovens rammer. Dersom saksbehandlingstiden blir for lang, eller forvaltningen unnlater å svare eller gi nødvendig veiledning, er forvaltningsorganet forpliktet til å sette inn tiltak for å rette opp situasjonen. Dette kan omfatte endringer i saksbehandlingsrutiner, omprioritering av ressurser eller organisatoriske tilpasninger.

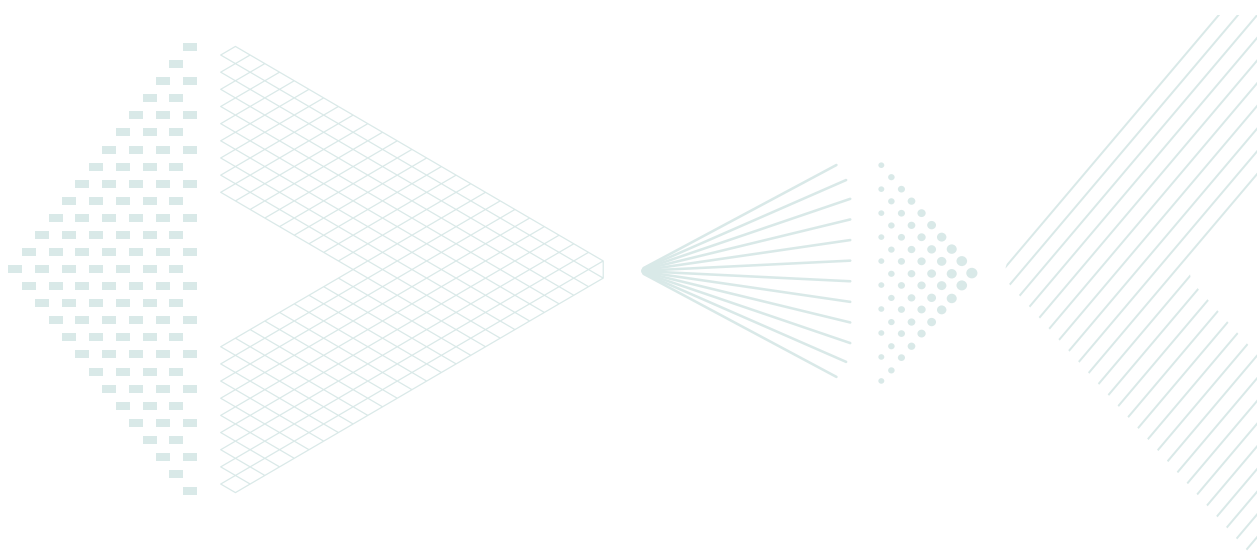
Dersom det ikke er mulig å løse problemene internt, må problemet bringes videre til overordnet myndighet. Etter reglementet for økonomistyring i staten § 9 skal et underordnet forvaltningsorgan rapportere til overordnet myndighet om måloppnåelse. Etter § 11 skal hvert departement i budsjettproposisjon gi Stortinget rapport om resultatene av arbeidet innenfor sitt ansvarsområde.

I SOM-2015-201 skrev Sivilombudet:

«Det faller utenfor ombudsmannens område å uttale seg om bevilgningsmessige spørsmål – det er opp til Stortinget å bestemme hvilke bevilgninger som skal gis. Likevel er det grunn til å understreke det overordnede ansvaret som blant annet det ansvarlige departementet har til å ta nødvendig initiativ for å sørge for at det blir stilt tilstrekkelig ressurser til disposisjon for virksomheten, slik at den kan håndtere de ulike sakstypene innenfor en forsvarlig tidsramme.»

Sivilombudet har i flere saker påpekt manglende oppfølging fra forvaltningen i tilfeller der lang behandlingstid har vært kjent over tid. På områder som utlendingssaker i UDI og pasientskadesaker i Helseklage har behandlingstiden forblitt lang, selv etter at overordnet myndighet har blitt orientert.

Dersom et forvaltningsorgan ikke klarer å oppfylle kravene til saksbehandlingstid, svar eller veiledning, må det forventes at overordnet myndighet følger opp situasjonen. Det kan innebære instruksjer om endringer i rutiner eller prioriteringer, omfordeling av ressurser for å håndtere restanser eller justering av budsjettfordelingen mellom enheter.



# Del II

Funn



# 3

## Svar og veiledning til den enkelte

### 3.1 Manglende svar på henvendelser og orienteringer underveis

Mange innbyggere opplever at de ikke får svar når de henvender seg til forvaltningen, selv etter gjentatte purringer. De får heller ikke informasjon om når de kan forvente et svar.

To eksempler illustrerer dette:

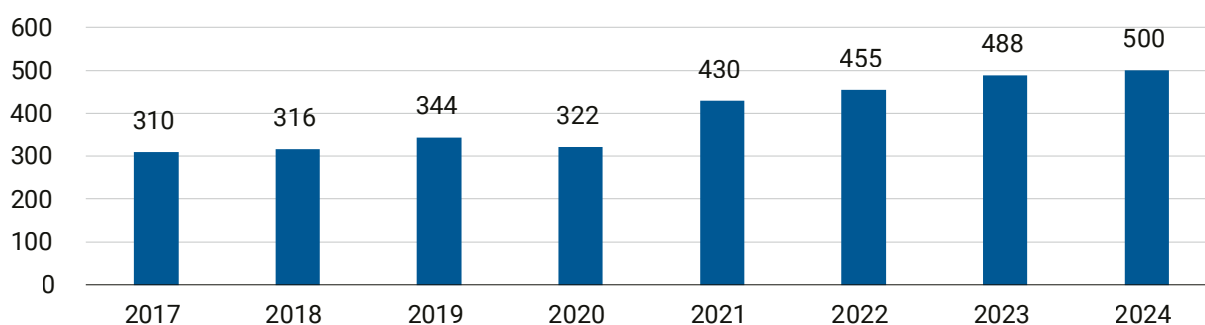
En klager hadde i flere måneder henvendt seg skriftlig til en kommune uten å få svar. I februar 2024 sendte vedkommende en ny e-post, viste til tidligere ubesvarte henvendelser og purret på svar. Da henvendelsene fortsatt ikke var besvart sommeren 2024, ble saken klaget inn for Sivilombudet. Vi kontaktet kommunen per telefon 1. august 2024 og fikk opplyst at klageren ville få svar innen to uker. Da klageren kontaktet oss på nytt 15. september 2024, hadde kommunen fremdeles ikke svart – i strid med hva de hadde lovet på telefon.

Et annet tilfelle gjelder en henvendelse fra en stiftelse til Barne- og familiedepartementet 16. oktober 2024. Stiftelsen ba om en avklaring

knyttet til stiftelsen etter omdanningen av Opplysningsvesenets fond til AS 1. september 2024. Etter en uke uten svar ringte stiftelsen for å få bekreftet at e-posten var mottatt. Departementet opplyste da at det ikke lenger var vanlig praksis å bekrefte mottak av post, men ga likevel saksnummer og kontaktperson. Da stiftelsen purret per e-post 3. november 2024, fikk de heller ikke svar.

Diagrammet nedenfor viser utviklingen i antall klager på manglende svar som vi har undersøkt. Sivilombudet undersøker normalt ikke slike saker før klageren selv har purret minst én gang og deretter ventet i minst tre til fire uker uten svar – avhengig av sakstypen. Vi undersøker heller ikke saker der saksbehandlingstiden er innenfor fristen forvaltningsorganet selv har oppgitt, enten direkte til klageren eller på sine nettsider. Kravene til foreløpig svar eller forsinkelsesmelding er derfor brutt i tilnærmet alle sakene vi undersøker. Økningen i antall saker skyldes ikke endret praksis hos Sivilombudet, men en faktisk økning i antall klager på tilfeller der forvaltningen unnlater å svare.

Antall saker Sivilombudet har undersøkt om manglende svar og sen saksbehandling



### 3.2 Manglende veiledning og mulighet for muntlig kontakt med forvaltningen

Når innbyggere ikke får svar på skriftlige henvendelser, forsøker de ofte å kontakte forvaltningen per telefon. Mange opplever at dette er vanskelig. For enkelte forvaltningsorganer er ventetiden på telefon lang. De fleste organer har begrenset telefontid, og noen har avviklet telefontjenesten helt. Et eksempel er våpenkontoret i Oslo politidistrikt der telefontjenesten ble avviklet i 2021 som følge av kapasitetshensyn.<sup>14</sup>

Mange forvaltningsorganer har telefontid i store deler av arbeidsdagen, men dette innebærer likevel at innbyggere som er i arbeid, må ringe i sin arbeidstid. For enkelte yrkesgrupper kan dette være vanskelig eller umulig. Dersom det i tillegg er lang ventetid på telefon, eller hvis det er vanskelig å få snakke med en person som har innsyn i saken, kan tilgjengeligheten i realiteten være liten.

Flere forvaltningsorganer har en ordning der man kan velge å bli ringt tilbake istedenfor å vente i telefonkø. Dette er utvilsomt positivt og bidrar til mindre tidstap for den som ringer. Ordningen forutsetter likevel at man kan svare når man blir ringt opp, noe som for mange kan være lite praktisk.

Det kan være en risiko for at forvaltningens satsning på digitale veiledningstjenester kan føre til at den enkelte opplever det som vanskeligere å få muntlig kontakt med saksbehandlere som kjenner den konkrete saken. Vi mottar mange klager på at man ikke får snakke med noen som kan gi konkret informasjon om en pågående sak.

En klager til Sivilombudet skrev:

«Jeg har kontaktet Nav flere ganger både via telefon og eventuelt skriftlig, men hver gang får jeg kun beskjed om å vente uten noen konkret tilbakemelding. Sist gang jeg kontaktet dem fikk jeg beskjed om at jeg ville få svar/ tilbakemelding om status i saken min innen 04.02.25, men dette har ikke skjedd.»

Klage til Sivilombudet

Fra en annen klage:

«Jeg har i snart to uker prøvd å komme i kontakt med min saksbehandler, A, uten hell. Jeg har ringt henne direkte flere ganger. Noen ganger bare ringer det uten svar, andre ganger får jeg beskjed om at personen ikke kan nåes. De gangene jeg har snakket med Nav [] har de sendt melding, prøvd å sette meg over, i dag skulle de purre, de oppfordret meg til å sende serviceklage (igjen ...), og også ta kontakt med sivilombudsmannen. Jeg ba om å bli satt over til noen andre ved Nav [], men ble fortalt at de ikke kunne sette meg over fordi Nav [] ikke har telefon ... Det er ikke første gang det er vanskelig å komme i kontakt med saksbehandler eller Nav [].»

Klage til Sivilombudet



En klager som ønsket konkret informasjon om status i saken sin hos UDI, skrev i klagen til oss:

*«Neither we didn't receive any information whatsoever about the status of the case, why it is taking so long and now they are processing the new one before the old cases witch is not logic or even they don't give us informations about when the application will be decided. We «have phoned the Directorate several times, but they never give us any concrete answers. We have also sent several written reminders and all the paperwork and doctors letter to the Directorate without receiving any replies»*

Klage til Sivilombudet

En annen klager beskrev sin situasjon slik:

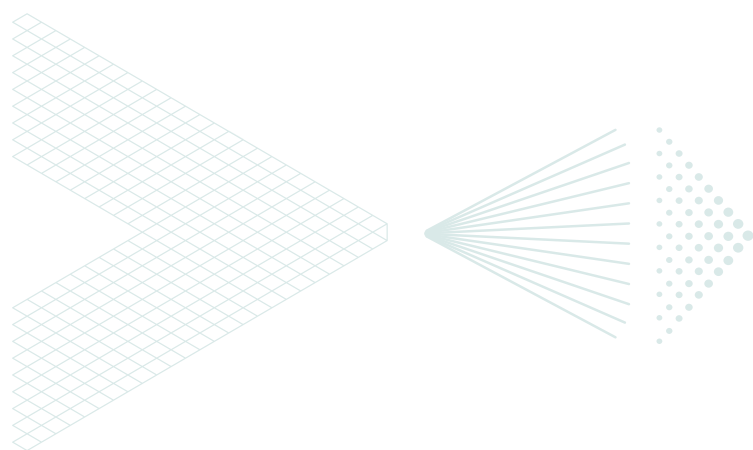
*«Jeg søkte om norsk statsborgerskap den 3. januar 2022. Det har nå gått over tre år uten at jeg har mottatt noe svar fra UDI. Jeg opplever dette som svært urettferdig, spesielt ettersom flere personer jeg kjenner, som søkte etter meg, allerede har fått svar på sine søknader. Jeg har kontaktet UDI flere ganger på telefon for å etterlyse svar på min søknad. Hver gang får jeg kun beskjed om at jeg må vente, og at de ikke kan gjøre noe for å fremskynde prosessen. Denne mangelen på oppfølging og informasjon har vært svært frustrerende.»*

Klage til Sivilombudet

Også ombudets egne ansatte opplever dette som utfordrende i arbeidet med å undersøke saker. I flere tilfeller må vi ta opp saker skriftlig, fordi det ikke er mulig å få kontakt med en saksbehandler som kan opplyse om status.

Selv om digitale veiledningstjenester har åpenbare fordeler, kan de ofte ikke fullt ut erstatte det å snakke med et menneske. En samtale med en saksbehandler gir ofte større fleksibilitet til å svare på det innbyggeren tar opp og å tilpasse veiledningen til den som tar kontakt, særlig når det gjelder spørsmål om rettigheter og plikter i konkrete saker. Å kunne snakke med en person gir gjerne en annen følelse av å bli hørt og tatt på alvor, og kan bidra til at forvaltningen oppfattes som mer tilgjengelig for innbyggerne.

Når forvaltningsorganer ikke svarer på henvendelser, orienterer om forsinkelser, veileder eller sender foreløpig svar, fører det sjelden til at rettigheter går tapt. Det skaper likevel stor usikkerhet og frustrasjon for den enkelte. Behovet for å bli holdt løpende orientert er dessuten ekstra stort når behandlingstiden er lang.



# 4

## Lang saksbehandlingstid

### 4.1 Oversikt over fordelingen av klager

I 2024 mottok Sivilombudet nesten 1500 klager knyttet til manglende svar og lang saksbehandlingstid. Flertallet av disse gjaldt sen saksbehandling, og ofte handlet klager på manglende svar også om forsinkelser i saksbehandlingen.

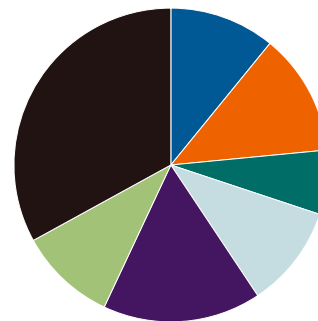
Lang ventetid kan i noen tilfeller skyldes knapphet på tjenester, for eksempel når det ikke er ledige sykehjemsplasser eller kommunale boliger. Selv om dette kan være belastende for de berørte, er det forståelig på kort sikt, ettersom det ikke er mulig å tildele et gode som ikke er tilgjengelig. Slike tilfeller er ikke hovedtemaet i denne meldingen. Meldingen gjelder saker der forsinkelsene skyldes saksbehandlingen og ikke mangel på en konkret tjeneste.

Klagene om sen saksbehandling fordeler seg på mange ulike forvaltningsorganer og saksfelt. I 2024 var det registrert klager mot 168 forskjellige forvaltningsorganer, hvorav ca. 50 prosent var kommuner. Likevel ser vi at enkelte områder skiller seg ut med langt flere klager enn andre. Dette gjelder blant annet saker knyttet til Nav, utlendingsforvaltningen, offentlighet og innsyn, plan- og byggesaker, helse- og omsorgstjenester samt politi- og påtaleområdet (se diagram til høyre).

Klagene på UDI gjelder særlig familieinnvandring, asyl, statsborgerskap og utstedelse av oppholdskort for EØS-borgere. Ombudet har orientert Justis- og beredskapsdepartementet om at behandlingstidene har forblitt lange. Områder i Nav der vi jevnt over får mange klager er sykepengesaker, arbeidsavklaringspenger og

uføretrygd. På helse- og omsorgsfeltet var det i 2024 en økning i klager på sen behandling av saker om rett til kommunale helse- og omsorgstjenester. Klagene rettet seg mot både kommunene og statsforvalterne. På politi- og påtalefeltet utgjør klager i våpensaker flertallet.

Antall klager til Sivilombudet på manglende svar og sen saksbehandling i 2024 fordelt på saksfelt



- Plan og bygg
- Offentlighet og innsyn
- Politi og påtale
- Trygd, barnebidrag og sosial (Nav)
- Utlendingsfeltet
- Helse og omsorg
- Andre (15 felt)

Flere konkrete eksempler illustrerer problemets bredde:

- › **Førerkortsak:** En klager mistet førerkortet i november 2024 og klaget på vedtaket. Per januar 2025 var behandlingstiden i Politidirektoratet anslått til syv måneder, noe som i realiteten innebar at han ikke fikk prøvd saken før utestengelsesperioden var over.
- › **Diskrimineringsnemnda:** En klage sendt i juni 2023 om forbigåelse i en ansettelsesprosess ble først behandlet i november 2024. Saksbehandlingstiden i tilsvarende saker var per mars 2025 på 576 dager.
- › **Kommunal helse- og omsorgsstøtte:** En familie klaget på et vedtak fra Enebakk kommune om å redusere omsorgsstønning og i stedet gi støttekontakt til en mindreårig gutt. Kommunen besvarte ikke klagen før november 2024 – nesten to år etter vedtaket.
- › **Reindriftstilskudd:** Statsforvalteren i Troms og Finnmark hadde per høsten 2024 saker om tilskudd til reindriftsnæringen som hadde ventet på behandling i over seks år.
- › **Innsynskrav:** Et innsynskrav sendt til Bodø kommune i desember 2023 var fortsatt ikke besvart per 30. august 2024, til tross for en påminnelse fra Statsforvalteren i juli samme år.

- › **Tilsynssak i helsesektoren:** En klage over pliktbrudd i helsesektoren ble sendt til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus i august 2023. Per januar 2025 var saken fortsatt ikke behandlet.
- › **Samtykke til enkeltpersonforetak:** En søknad om samtykke til å etablere et enkeltpersonforetak for en mindreårig ble sendt til Statsforvalteren i oktober 2024. Per januar 2025 var forventet behandlingstid oppgitt til 14 måneder.
- › **Klage på helse- og omsorgstjenester i Oslo kommune:** En klage over tilbudet i en omsorgsbolig fra mars 2024 ble først oversendt til Statsforvalteren etter ni måneder.
- › **Nav og partsinnsyn:** En klager ba i oktober 2024 om innsyn i dokumentene i sin egen sak. Dokumentene ble ikke oversendt før januar 2025.
- › **Naturskadesak i Landbruksdirektoratet:** En klager sendte en henvendelse i mars 2023 om naturskade. Først etter en purring fikk han et foreløpig svar i februar 2024, men deretter hørte han ingenting mer før han klaget til Sivilombudet i april 2024.

Disse eksemplene er ikke unike. Mange av de klagenes Sivilombudet mottar, tegner et lignende bilde, og i de fleste tilfeller bekrefter forvaltningen de lange behandlingstidene når vi undersøker sakene.

## 4.2 Situasjonen på et utvalg områder

### 4.2.1 Alvorlig betydning for enkeltmennesker

I noen typer saker kan lang behandlingstid føre til at innbyggerne, varig eller midlertidig, mister tjenester eller rettigheter de etter loven har krav på, eller at de i venteperioden urettmessig fratras muligheten til å utøve en aktivitet. I dette punktet beskrives enkelte slike saks typer.

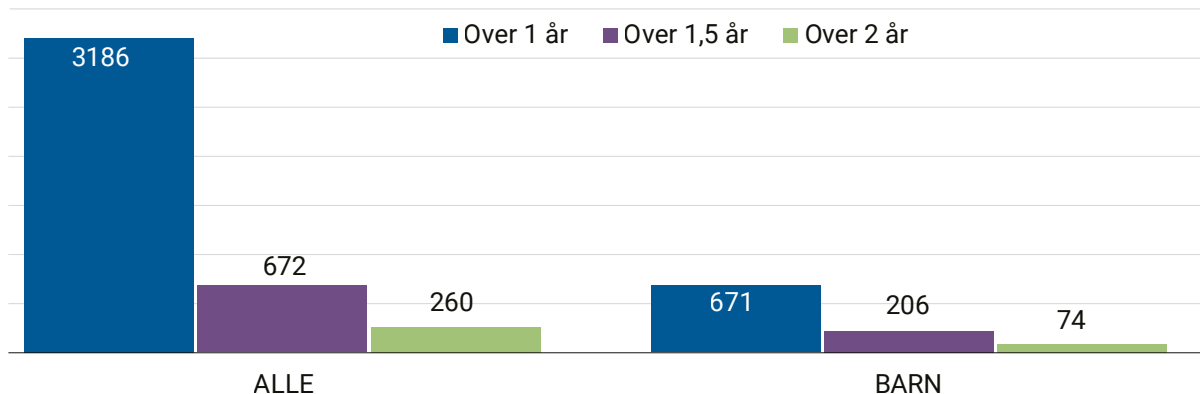
#### Familieinnvandring

Rett til familieliv er en grunnlovfestet rettighet. Barnets beste er et grunnleggende hensyn i vurderingen av hvor lang saksbehandlingstiden kan være, jamfør Grunnloven § 104 og EMK artikkel 3.

Når det søkes om å få familien til Norge, gjerne ektefelle eller barn, fører behandlingstidene til at familien ikke får være sammen i ventetiden. Det hindrer dermed muligheten til familieliv i Norge. For søkere som oppfyller vilkårene vil forsinkelsen i realiteten innebære et midlertidig avslag og kan bety en ulovlig utsettelse av rettigheter som følger av Grunnloven, EMK og utlendingsloven.

I klagenes i disse sakene trekkes det frem at ventetiden fører til store psykiske og praktiske belastninger, som depresjon, stress, svekkete skoleprestasjoner og redusert fungering i hverdagen. For barn kan opplevelsen av langvarig usikkerhet ha livsvarige konsekvenser.

## Antall saker hos UDI om familieinnvandring der søker i 2024 har ventet over 1, 1,5 og 2 år



Dette sitatet fra en av klagen er representativt for utfordringene mange klager beskriver:

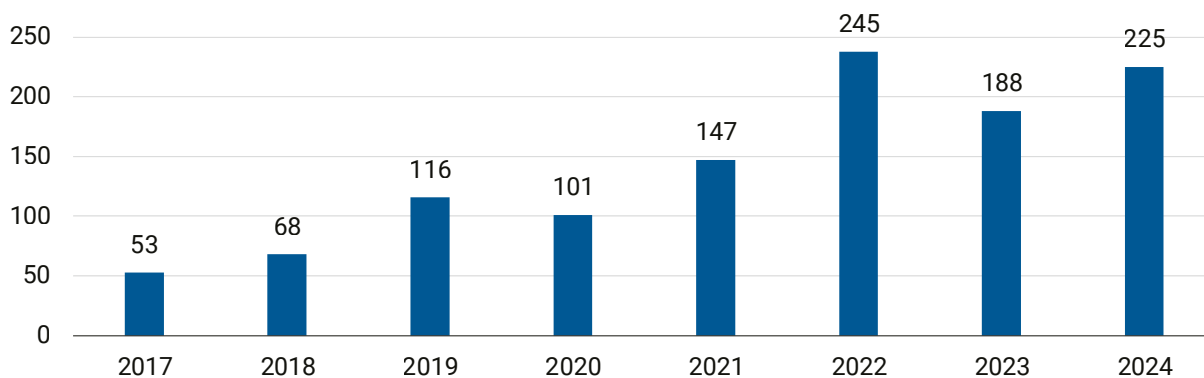
«Denne ventetiden går utover mental helse. Det er tortur å være adskilt i så lang tid fra sin kjære. Vi som jobber 100% har ikke tid til å reise ned til utlandet for å besøke vår partner hele tiden. Det går ikke. Jeg ber dere vær så snill om hjelp, vi er unge, vi vil ikke gå glipp av å tilbringe den beste tiden av våre liv sammen, hver dag uten hverandre er ren tortur og smertefullt.»

Klage til Sivilombudet

Behandlingstiden i saker om familieinnvandring har i flere år vært altfor lang. Mange må vente i flere år før de blir gjenforent med familien sin. Selv om det store flertallet av sakene behandles i løpet av et år, er det altfor mange saker som er betydelig eldre.<sup>15</sup>

Antall klager på UDI generelt har hatt en klar økning de siste årene. I 2024 fikk vi mer enn fire ganger så mange klager på UDI som i 2017.

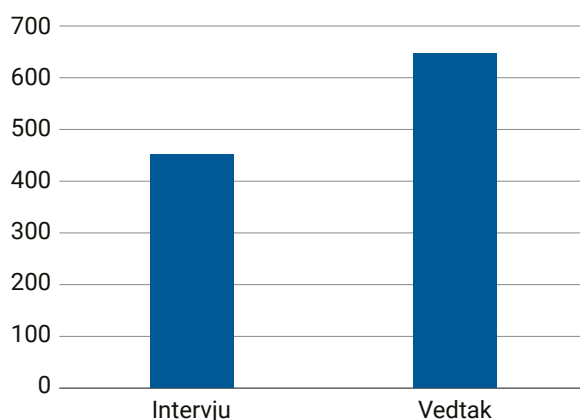
## Antall klager til Sivilombudet på manglende svar og sen saksbehandling i UDI



## Asyl

Det har vært lenge vært lange ventetider i saker om asyl. På UDIs nettsider er det oppgitt at det er ca. 475 saker fra 2022 som fortsatt ikke er ferdigbehandlet.<sup>16</sup>

### Gjennomsnittlig ventetid i dager i asylsaker



Også for enslige mindreårige asylsøkere er ventetiden lang. I 2024 ventet 10 prosent av enslige mindreårige asylsøkere over 508 dager på vedtak.<sup>17</sup> De 5 prosent eldste sakene hadde en behandlingstid på mer enn 603 dager. At innvilgelsesprosenten for enslige mindreårige var hele 94 prosent i 2023, understreker hvor nødvendig det er med raskere avklaringer, og uforholdsmessigheten i den lange ventetiden.<sup>18</sup>

Asylsøkere, som ofte har flyktet fra krig, forfølgelse eller umenneskelig behandling, opplever at saksbehandlingstiden i UDI setter livet deres på vent. For mange asylsøkere handler ventetiden om mer enn tid. Behovet for å få avklart om man får beskyttelse i Norge eller må forlate landet, er viktig både for asylsøkeren og Norge. Det tilsier at sakene må behandles hurtig. I 2024 uttalte sivilombudet seg flere ganger om ventetid på asylsøknader.<sup>19</sup> I den ene saken var ventetiden på intervjuet over to år. Sivilombudet uttalte i sakene at lang saksbehandlingstid er uheldig nettopp av hensyn til behovet for avklaring av varigheten av oppholdet i Norge. Ventetiden på asylintervju har også betydning for søkerens situasjon i Norge, blant annet kan søkeren som hovedregel ikke jobbe før intervju er gjennomført, jamfør utlendingsloven § 94 første ledd.

For unge mennesker i en sårbar situasjon kan ventetiden føre til store belastninger. En klage fra en 19 år gammel asylsøker er illustrerende:

«Jeg har nå ventet i nesten ni måneder på at min asylsøknad skal behandles, og den lange ventetiden har hatt en betydelig negativ effekt på min psykiske helse, samt på min framtid. Jeg har ikke fått muligheten til å starte på videregående skole, og registreringen for skoleåret 2025 er snart over. Jeg er redd for at dersom jeg ikke får muligheten til å starte på skolen i år, vil det være svært vanskelig å komme i gang med utdanningen min.»

Klage til Sivilombudet

En annen klage fra en representant for en enslig mindreårig gutt fra Afghanistan som hadde ventet to år og seks måneder beskriver:

«Dette er en ungdom som opprinnelig har fungert svært godt i mottaket og i samhandling med andre, men som synes stadig mer nedbrutt og sterkere preget både psykisk og fysisk av manglende avklaring av sin situasjon med altfor lang ventetid i mottak for en ung gutt som i lengre tid har opplevd at venner får svar, blir bosatt og flytter. Han er ikke lenger mottakelig for informasjon og realitetsorientering omkring søknadsprosess og regelverk, ute av stand til å stå i skolehverdagen, og anses heller ikke mottakelig for samtaleterapi før han får avklart sin situasjon.»

Klage til Sivilombudet

<sup>16</sup> <https://udi.no/ord-og-begreper/ventetider-for-de-som-har-sokt-om-beskyttelse-asyl/>

<sup>17</sup> Informasjon fra UDI til ombudet i brev 30. august 2024

<sup>18</sup> Årsrapport fra UDI i 2023 s. 33

<sup>19</sup> SOM-2024-1515, 2024/1381, 2024/ 1817 og 2024/2588

### Klage på vedtak om tap av autorisasjon

Når helsepersonell blir fratatt autorisasjon til å utøve et yrke, kan de klage til Statens helsepersonellnemnd. Nemnda behandler klager på vedtak fra Helsetilsynet om administrative reaksjoner mot helsepersonell, inkludert vedtak om tap av autorisasjon.

Lang saksbehandlingstid i Helsepersonellnemnda har stor betydning for den det gjelder. For den som har mistet autorisasjonen er det en påkjenning å måtte vente lenge på en endelig avgjørelse. Situasjonen er avgjørende for økonomiske forhold og livssituasjonen ellers. Ofte står man uten inntektsgivende arbeid. Når klagesaksbehandlingstiden trekker ut, kan det i tillegg føre til at helsepersonellet ikke lenger har mulighet til å gjeninntre i tidligere arbeid selv om helsepersonellet får tilbake autorisasjonen. Helsepersonell som er selvstendig næringsdrivende, kan ha måttet avvikle virksomheten. For de som driver virksomhet basert på kommunale driftsavtaler, kan kommunen ha gitt avtalen til noen andre i venteperioden. På vegne av en klient som hadde mistet autorisasjonen, skrev en advokat i klagen til oss:

*«Etter tap av autorisasjon får de fleste store økonomiske problemer og omfattende helseutfordringer. Det å stå uten autorisasjon er derfor i realiteten livs-ødeleggende.»*

#### Klage til Sivilombudet

Helseklage er sekretariat for Helsepersonellnemnda. Saksbehandlingstidene i Helseklage har vært lange etter at forvaltningsorganet ble etablert i Bergen i 2016. I helsepersonellsaker har gjennomsnittlig behandlingstid vært over ett år i mer enn tre år.<sup>20</sup>

### Individuelt tilrettelagt opplæring i grunnskolen

Elever har rett til individuelt tilrettelagt opplæring (spesialundervisning) dersom de trenger det for å få tilstrekkelig utbytte av opplæringen.<sup>21</sup> Sakens art tilsier

en rask saksbehandling. I alle fall så rask at eksisterende spesialundervisningstilbud ikke midlertidig må stanses. Ettersom behandlingstiden ofte vil løpe parallelt med skoleåret, vil lang behandlingstid føre til direkte tap av rettigheter for elever som viser seg å ha krav på individuelt tilrettelagt opplæring.

Sivilombudet har behandlet flere saker der saksbehandlingen i kommunene har strukket seg over store deler av eller hele skoleåret, med den følge at barn har stått uten den undervisningen de kan ha krav på i lang tid.<sup>22</sup> I en av sakene skrev foreldrene i klagen hit:

*«Vi har forsøkt i snart 11 mnd for å få hjelp, etter første henvendelse til PPT og ser nå en gutt med alvorlig skoleleving og minimalt med undervisning .... Ingen spesialundervisning, ingen spesialpedagogiske tiltak.»*

#### Klage til Sivilombudet

Flere måneder uten individuelt tilrettelagt opplæring er lenge for et barn og vil normalt være vanskelig å ta igjen. Barnet kan dermed påføres et uopprettelig tap av opplæring. Dette er ekstra uheldig fordi det ikke er innført ordninger som ivaretar barnet i venteperioden. Den tapte undervisningen kan i verste fall få konsekvenser for videre skolegang og utdanning.

Saksbehandlingstiden er også lang hos statsforvalterne, som er klageinstans i disse sakene. Fra 1. januar 2023 til 1. juni 2024 varierte maksimal behandlingstid fra 60 til 189 dager. Gjennomsnittlig behandlingstid for alle embeter var over 30 dager.<sup>23</sup> Barn som feilaktig får avslag på søknad om slik opplæring fra kommunen, får tiden uten undervisning de skulle ha hatt forlenget med behandlingstiden hos statsforvalterne. I noen klagesaker opphever Statsforvalteren kommunens vedtak. Vi får da også klager på at kommunen deretter bruker lang tid på å fatte nytt vedtak, slik at tilretteleggingen fortsatt uteblir.

20 SOM-2024-5313

21 Opplæringslova § 11-6

22 Se f.eks. SOM-2024-481, SOM-2023-4868 og SOM-2023-5666

23 Sak 2024/2613

#### 4.2.2 Økonomiske eller andre belastninger for enkeltmennesker

Virkningene av saksbehandlingstiden kan være stor for den enkelte, selv om den ikke fører til varig tap av tjenester eller rettigheter. Det gjelder for eksempel der ventetiden utgjør en økonomisk belastning.

##### Velferdsytelser i Nav

Klagene på Nav fordeler seg på mange ulike områder. I 2024 rettet de seg mot 20 ulike saksfelt. Områder der vi jevnt over får et stort antall klager er sykepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og arbeidsavklaring, se diagrammet under.

Sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd skal sikre inntekt ved sykdom eller skade. Dagpenger skal gi delvis dekning for bortfall av inntekt ved arbeidsledighet. Krav om sykepenger skal etter folketrygdloven «så vidt mulig avgjøres straks».<sup>24</sup> Dagpenger, sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan bare gis for en begrenset periode.

De statlige trygdeytelsene skal sikre inntekt til livsopphold. Uten annen inntekt er derfor lang ventetid en påkjenning både for klageren og eventuelle familiemedlemmer. Det gjelder i alle fall der en arbeidsgiver ikke forskutterer utbetalingen. Selv om man i ventetiden kan søke om sosialhjelp, vil det ofte gi en lavere utbetaling og mindre forutsigbarhet.

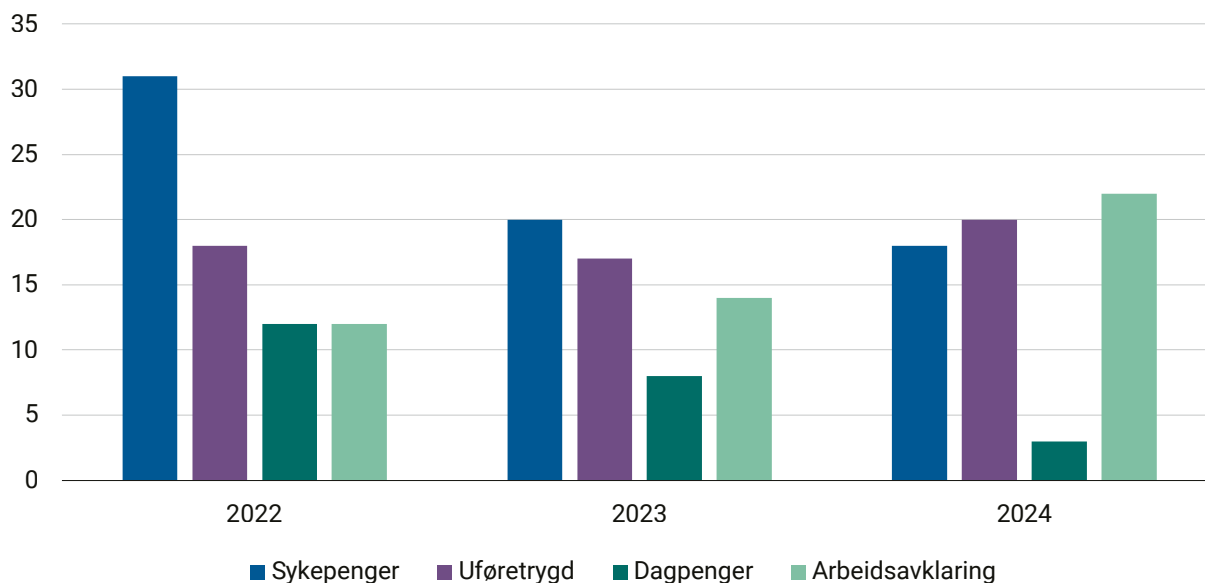
I en klage vi har mottatt over saksbehandlingstiden på en søknad om arbeidsavklaringspenger, har klageren beskrevet ventetiden slik:

«Jeg har en sak hos Nav som skulle vært ferdig behandlet for snart 2 måneder siden, men jeg har fortsatt ikke fått noe svar. Jeg har kontaktet Nav flere ganger [...]. Sist gang jeg kontaktet dem fikk jeg beskjed om at jeg ville få svar/tilbakemelding innen [to virkedager], men det har ikke skjedd.

Jeg har en sjelden sykdom [...], som påvirker meg betydelig. På grunn av sykdommen min har jeg utfordringer med hverdagen min og trenger behov for behandling. Denne forsinkelsen hos Nav gjør situasjonen min enda vanskeligere, da jeg er avhengig av svar og eventuelle ytelser for å kunne håndtere min helse og økonomi.»

Klage til Sivilombudet

Klager til Sivilombudet på sen saksbehandling i Nav, fordelt på enkelte saksfelt



Forventet behandlingstid for de statlige trygdeytelsene varierer med type ytelse. Nav oppga følgende behandlingstider på sine hjemmesider i februar 2025: For sykepenger og dagpenger henholdsvis åtte og seks uker, elleve uker for arbeidsavklaringspenger og fem måneder for uføretrygd. Generelt er behandlingstiden for klager i Nav lenger enn behandlingstiden for søknader i førsteinstans. For eksempel var den åtte måneder for klager på arbeidsavklaringspenger og uføretrygd, og fem–seks måneder for klager på dagpenger og sykepenger. Hvis saken må gjennom hele klage- og ankesystemet i Nav, kan ventetiden bli lang.

Klagerne har allerede ventet en stund når de klager til Sivilombudet over lang behandlingstid. Antall klager til oss over lang behandlingstid speiler derfor ikke hvor mange som opplever lange behandlingstider. Brukerne er kjent med at behandlingstiden er lang, blant annet gjennom Navs hjemmesider. Det er derfor grunn til å tro at mange avstår fra å klage selv om behandlingstiden er lang.

Klager i Nav over avslag på sykepenger er et saksfelt der vi ser at saksbehandlingstiden i flere år har vært for lang. Høsten 2022 var mer enn 500 saker over ett år gamle. I november 2024 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i førsteinstansen redusert fra 20 til 12 uker.<sup>25</sup> I lys av at sykepenger er stønad til livsopphold, er dette likevel lenge.

### Helse- og omsorgssaker

#### Kommunal helse- og omsorgstjeneste

Den enkelte pasient og bruker har krav på nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen. Helse- og omsorgstjenester er normalt viktige for mottakeren. Når saksbehandlingstiden blir lang, vil enkeltpersoner kunne gå lenge uten helsetjenester de trenger og etter loven kan ha krav på. Avslag fra kommunen kan påklages til Statsforvalteren.

En klager som påklaget et vedtak fra kommunen, skrev i klagen til oss:

*«Nå er det gått åtte måneder siden klagen ble fremsatt, og selve saken er snart to år gammel. Jeg finner det totalt uakseptabelt at bydelen kan tillate seg å tvære saken ut på denne måten, A får ikke de rettighetene han har krav på.»*

#### Klage til Sivilombudet

Flere saker viser at kommuner ikke forbereder og oversender klager til Statsforvalteren før etter lang tid. I konkrete saker har tiden strukket seg over mange måneder og opp mot ett år.<sup>26</sup>

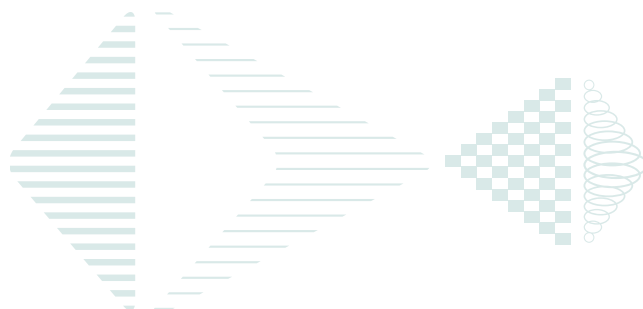
I én av sakene hadde kommunens vedtak i samme sak tidligere blitt opphevet av Statsforvalteren og sendt tilbake til kommunen for ny vurdering. Totalt gikk det over tre år og to måneder fra klageren første gang påklaget omfanget av omsorgsstønaden, til saken sist ble oversendt Statsforvalteren.<sup>27</sup>

Også tiden statsforvalterne bruker på å behandle saken er lang i mange saker. Sivilombudet uttalte i en sak at om lag to års behandlingstid klart var ulovlig, sett hen til at den enkelte har rettskrav på nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen, og at slike tjenester må antas å være av stor velferdsmessig betydning for mottakeren.<sup>28</sup>

#### Tilsynssaker

Statsforvalterne skal føre tilsyn med helsetjenestene. Ofte oppstår en tilsynssak på bakgrunn av en anmodning om tilsyn fra en pasient/bruker eller nærmeste pårørende. Et sentralt formål med tilsynsvirksomheten er å styrke sikkerheten og kvaliteten i helse- og omsorgstjenestene.

25 SOM-2022-4415  
26 SOM-2024-5478, SOM-2024-6630 og SOM-2025-763  
27 SOM-2025-763  
28 SOM-2023-385





Eksempel fra to klagesaker til oss:

«Vi sendte 4. august 23 anmodning om vurdering av pliktbrudd på helsehjelp vår sønn mottok i forkant av sin død i mars 2023. Desember 23 fikk vi beskjed om ca 10 mnd behandlingstid. Januar 24 ble det sendt melding om alvorlig hendelse til Helsetilsynet. Medio mai 24 fikk vi beskjed om at saken ville bli behandlet før sommeren 24. Per oktober -24 var all sakkyndigvurdering og dokumenter klare. Vi har purret en rekke ganger pr tlf.[ s]. Jfr tlf til Statsforvalteren i dag som anmoder oss om å klage til Sivilombudet på lang behandlingstid.»

Klage til Sivilombudet

«Til tross for at saken er av alvorlig karakter, har vi per dags dato ikke blitt kontaktet av Statsforvalteren eller Helsetilsynet på noe tidspunkt i forbindelse med saken. Mangelen på informasjon og fremdrift fra Statsforvalteren har påført oss betydelig belastning i en allerede krevende situasjon. Vi oppfatter saksbehandlingen i strid med forvaltningsloven og Helsetilsynets retningslinjer for behandling av alvorlige saker.»

Klage til Sivilombudet

I flere saker mottar vi klager som viser at tilsynssaker som behandles ved at statsforvalteren oversender klager om uforsvarlig pasientbehandling til helse-tjenesten, først følges opp etter lang tid.<sup>29</sup>

### Klagesaker om skatt og merverdiavgift i Skatteklagenemnda

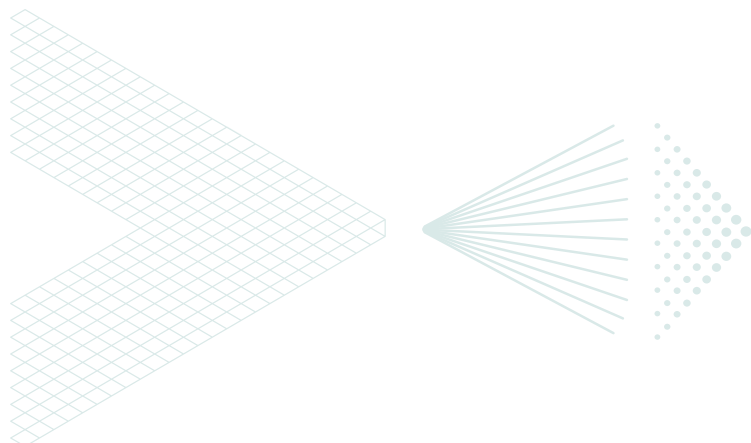
Skatteklagenemnda behandler klager om skatt og merverdiavgift. Hvis noen mener de er ilagt for mye skatt og klager på ileggelsen, har de krav på å få saken vurdert på nytt av Skatteklagenemnda.

I saker om skatt er lang ventetid en ekstra belastning fordi skatten innkreves selv om skattefastsettingen er påklaget. For klageren kan dette være økonomisk krevende. Behandlingstiden kan i noen tilfeller også føre til direkte rettstap fordi den påvirker nemndas mulighet til å omgjøre egne uriktige avgjørelser. Dette er fordi det gjelder en absolutt endringsfrist på fem år som ikke avbrytes av den opprinnelige klagebehandlingen. Et eksempel er en sak der klageren mistet mulighet til å få tilbakebetalt for mye betalt skatt som følge av lang saksbehandlingstid i nemnda.

En advokat skrev på vegne av en klient i klagen til oss:

«Jeg innga klage [januar] 2021 som er 4 år siden og har purret jevnlig på svar. Saken gjelder endring av ligning og tilleggsskatt etter kontroll fra Skatte-etaten. Saken burde være enkel å avgjøre da der ligger en klar og entydig dokumentasjon. ..., i denne saken har Skatteklagenemnda brukt 4 år og der foreligger enda ikke en avgjørelse.»

Klage til Sivilombudet

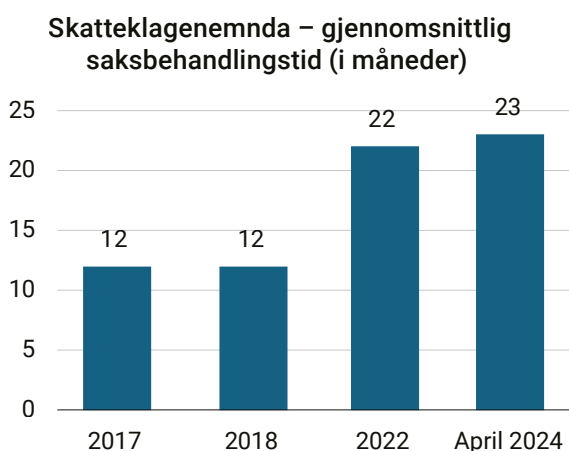


Av en annen klage fremgår at saken fremdeles ikke var behandlet etter nesten seks år. Klagerens advokat skrev i klagen:

«Saken gjelder svært betydelige verdier for A, da skattekontoret i et vedtak av [ ] april 2017 («Vedtaket») har avskåret en skatteposisjon i form av innbetalt kapital som innebar at A kunne foreta skattefrie utdelinger fra sitt heleide selskap B på X millioner kroner. Vedtaket ble påklaget av A ved brev av [ ] mai 2017 («Klagen»), men er fortsatt ikke realitetsbehandlet av skattemyndighetene.»

Klage til Sivilombudet

Saksbehandlingstiden i Skatteklagenemnda har vært lang og økende etter etableringen i Stavanger i 2016. I desember 2017 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 12 måneder. I 2022 var den økt til 22 måneder. Den seneste undersøkelsen som ble gjennomført av Sivilombudet våren 2024 viste at saksbehandlingstiden var økt til 23 måneder. Klager man på et skattevedtak, tar det altså nesten 2 år før man får svar. I tillegg hadde 855 saker – mer enn halvparten av alle sakene – vært til behandling i mer enn 2 år.<sup>30</sup>



Skattedirektoratet har opplyst at de forventer en akseptabel saksbehandlingstid i Skatteklagenemnda innen 2026. Det er selvsagt positivt at det ventes en forbedring. Det er likevel bekymringsfullt at saksbehandlingstiden så lenge som åtte år etter etableringen fremdeles er for lang.

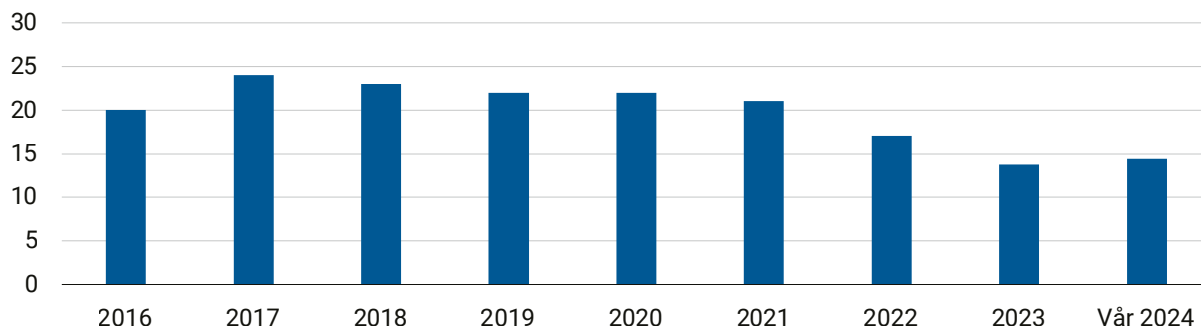
#### Pasientskadeerstatning

Helseklage er sekretariat for Pasientskadenemnda. Nemnda behandler klagesaker om pasientskadeerstatning. Dette er erstatning for økonomisk tap og i noen tilfeller også menerstatning for sviktende behandling i helsevesenet. Lang saksbehandlingstid kan være økonomisk krevende når man må vente lenge på dekning av et økonomisk tap som skyldes den sviktende behandlingen. Det kan også gjøre det vanskelig å legge saken bak seg og komme videre. I en konkret sak der behandlingstiden var mer enn 31 måneder, skrev en advokat på vegne av en klient i klagen hit:

«A er en ung mann som er påført en alvorlig skulderskade som følge av to feilbehandlinger/pasientskader. Det foreligger ansvarsvedtak i begge sakene slik at saken for NPE gjelder erstatningsutmåling iht. skadeserstatningsloven § 3-1. Fra vår side er det fremsatt et spesifisert og dokumentert krav om erstatning for påført inntektstap, ménerstatning samt advokatutgifter. Kravet om erstatning for påført inntektstap ble fremsatt [ ], men NPE har fortsatt ikke tatt stilling til kravet eller fattet vedtak når det gjelder denne erstatningsposten. ... Som følge av manglende utbetaling fra NPE har vår klient kommet i en meget vanskelig økonomisk situasjon.»

Klage til Sivilombudet

## Helseklage – gjennomsnittlig saksbehandlingstid i saker om pasientskadeerstatning (i måneder)



I en annen klage heter det:

*«Slik saksbehandlingstid svekker generelt tilliten til vårt forvaltningsapparat og tilliten til et fungerende klageapparat i helsesaker spesielt. Skulle det for eksempel bli behov for å hente supplerende forklaringer fra involverte personer, er denne type supplerende bevis gjort fullstendig verdiløse pga tiden det tar å saksbehandle denne klagen.»*

### Klage til Sivilombudet

Saksbehandlingstiden i Helseklage i saker om pasientskadeerstatning har vært svært lang etter nyetableringen i Bergen i 2016. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid var 20 måneder i 2016, 22 måneder i 2019 og mellom 15 og 18 måneder første halvdel av 2022. I flere enkelt-saker har den vært over 30 måneder, i noen nærmere 50 måneder, altså mer enn 4 år.<sup>31</sup> Helseklage har i svar på undersøkelser herfra vist til nyetableringen i Bergen som den vesentligste årsaken til de lange behandlingstidene.

Sivilombudet har kritisert behandlingstiden i flere uttalelser og har i tillegg orientert Helse- og omsorgsdepartementet om situasjonen. Saksbehandlingstidene har likevel forblitt lange.

Våren 2024 innhentet vi nye tall. Helseklage opplyste at de forventet å nå en gjennomsnittlig behandlingstid på tolv måneder innen 2024, og at de behandler flere saker enn de mottar. Av svaret fremgikk videre at bemannings- og produksjonskostnadene ved etableringen i Bergen ikke lenger påvirker saksavviklingen.<sup>32</sup>

Det er positivt at Helseklage nå har redusert saksbehandlingstidene og restansene. Samtidig er det tankevekkende at relokaliseringen førte til svært lange behandlingstider i flere år. Og tolv måneder gjennomsnittlig saksbehandlingstid er fortsatt lenge.

### Utlegg

Hvis en som skylder noen penger ikke betaler, kan den som skal ha pengene ikke selv kreve dem inn, men må gå til namsmannen. Namsmannen skal sørge for at man får beløpet ved å ta utlegg i én eller flere av skyldnerens eiendeler. For eksempel kan den som har fått dom om at noen skal betale dem et pengekrav kontakte namsmyndighetene hvis kravet ikke blir betalt.

Sen saksbehandling i utleggsaker kan ramme kreditor hardt. Det hindrer også den enkelte i å ordne opp i eget liv. Hvis det utestående beløpet er av en viss størrelse, kan det utgjøre en betydelig økonomisk belastning å måtte vente mange måneder på at kravet inndrives. I næringsforhold kan det gå utover forretningsdriften, i private forhold muligheten til å betjene lån og andre økonomiske forpliktelser. Det utgjør også en risiko for at midlene det kan tas utlegg i forsvinner i venteperioden, slik at det blir vanskeligere eller til og med umulig å få dekning for kravet.

31 Se f.eks. SOM-2016-1417, SOM-2018-3391 og SOM-2020-9

32 SOM 2023-276

En som fikk dom for at en annen skulle betale ham et pengekrav skrev i klagen hit:

«Jeg ringte Namsmannen ... fikk snakke med en på forværelset, som kunne fortelle meg at de skulle kunne begynne å se på saken min. .... Etter dette har jeg forsøkt å ringe til Namsmannen og jeg har skrevet 6 eposter i ren desperasjon. Min advokat, A har også forsøkt å få kontakt via telefon og epost, men ingen av oss har fått respons. Denne saken har ruinert meg og jeg er helt avhengig av å få ut [ ] beløpet retten har tilkjent meg. Pr i dag vet jeg ingenting om når jeg får disse pengene, om det er i neste uke eller neste år.»

#### Klage til Sivilombudet

Sivilombudet undersøkte saksbehandlingstidene av eget tiltak i 2021 og har siden fulgt utviklingen tett.<sup>33</sup> Undersøkelsen avdekket til dels svært lange behandlingstider i et flertall av politidistriktene. Så langt har vi innhentet tall for til og med første halvdel av 2024. Selv om det i enkelte distrikter har skjedd en forbedring, har

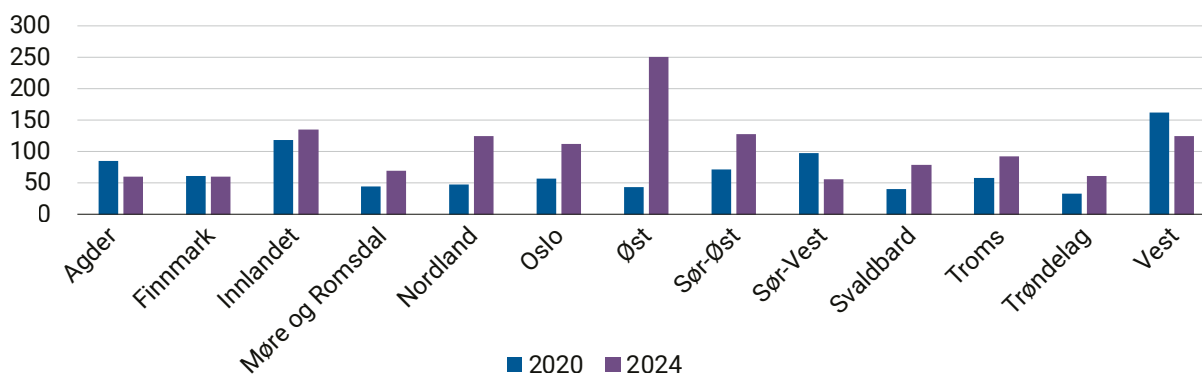
tidsbruken for utlegg økt i de fleste distriktene. Det samme har det nasjonale gjennomsnittet. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i Øst politidistrikt var 47 dager i 2020 og 250 dager i juni 2024. I Innlandet var tallene 100 dager i 2020 og 134 i juni 2024. I mange distrikter er utviklingen tilsvarende. Selv om Sivilombudet i 2021 kritiserte politidistriktene for tidsbruken, og senere har fulgt utviklingen nøye, skjer det ingen forbedring.

#### Gjeldsordning

Politidistriktene behandler også saker om gjeldsordning. Gjeldsordning vil si at namsmyndighetene hjelper personer med tyngende gjeld å inngå en avtale med kreditorene om å betale mest mulig av gjelden i en periode, for deretter å få restgjelden slettet.

Saksbehandlingstiden i disse sakene er tiden det tar fra man har søkt til det åpnes gjeldsforhandlinger og selve forhandlingen kan starte. Saksbehandlingstiden kan utgjøre en ytterligere belastning for gjeldshaveren og gjøre det vanskelig å komme videre i livet og få orden på egen livssituasjon. Dette kan igjen øke risikoen for at gjeldshaveren vil trenge sosialstønad eller andre ytelser i venteperioden. Både for den enkelte og samfunnet er dette uheldig.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i politidistriktene i saker om utlegg (i dager)



En som søkte om gjeldsordning, skrev i klagen til Sivilombudet:

«Jeg har søkt gjeldsordning etter GOL [gjeldsordningsloven] for ca 17 måneder siden. Jeg har ennå ikke vært innkalt til min første samtale med namsmannen. Retningslinjer fra POD er at søknader skal være ferdig behandlet innen 90 dager. ... Konsekvensene er store. Jeg står nå på vent i livet i strid med GOL fanebestemmelse om at mennesker ikke skal være langvarige gjeldsofre.»

Klage til Sivilombudet

Ombudet undersøkte i 2021 gjennomsnittlig saksbehandlingstid i saker om gjeldsordning.<sup>34</sup> I de fleste politidistriktene var tidsbruken for lang. Kun to av distriktene oppfylte direktoratets eget resultatkrav på 90 dager. I Nordland var gjennomsnittlig behandlingstid 235 dager, i Innlandet 225 dager, i Vest 253 dager og i Sør-Vest 337 dager. Politidirektoratet ble bedt om å vurdere tiltak for å redusere behandlingstiden og holde ombudet orientert om utviklingen.

Hittil har vi innhentet tall for perioden til og med første halvår av 2024. I flere år etter undersøkelsen var behandlingstidene for lange i et flertall av distriktene.

De siste tallene viser imidlertid en positiv utvikling. Tallene er likevel høye i mange distrikter. Dette gjelder blant annet Agder, Møre og Romsdal og Sør-Vest, der gjennomsnittlig behandlingstid var henholdsvis 309, 177, og 185 dager i første halvdel av 2024.

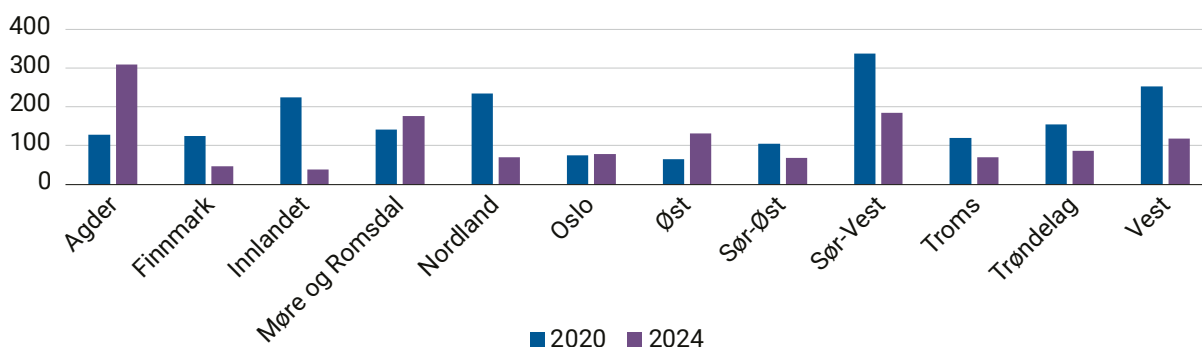
#### 4.2.3 Andre saker der lang saksbehandlingstid får negative konsekvenser

Også i saker der lang saksbehandlingstid ikke leder til rettstap eller økonomiske belastninger, kan tidsbruken utgjøre en rettssikkerhetsrisiko. Det kan for eksempel innebære at lovgivers formål ikke oppfylles som forutsatt. Et eksempel er saker om reinmerker. Hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark har mange saker om godkjenning av reinmerker tatt opp til fem år.<sup>35</sup> Ombudet har uttalt at tidsbruken kan gjøre at Grunnloven § 108 ikke oppfylles. Paragraf 108 pålegger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at det samiske folk kan sikre og utvikle sin kultur.

#### Statsborgerskap

Mange statsborgerskapssaker har også svært lange behandlingstider. I 2024 var den gjennomsnittlige ventetiden 306 dager, mens ti prosent av sakene tok over 794 dager. For søkere med tilknyttede tilbakekallsaker var gjennomsnittlig behandlingstid hele 1038 dager, med de eldste sakene opp mot fem års ventetid.<sup>36</sup> En tilbakekallssak er der UDI utreder tilbakekall av tillatelsen til søkeren selv eller for referansepersonen. Opplysninger fra UDI viser at svært mange tilbakekallsaker avsluttes uten at oppholdstillatelsen blir tilbakekalt eller ved at det gis ny tillatelse.<sup>37</sup>

### Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i politidistriktene i saker om gjeldsordning (i dager)



34 SOM-2020-3898

35 SOM-2024-4690

36 Informasjon fra UDI til ombudet i brev 30. august 2024

37 I perioden 2019 til 2021 behandlet de omtrent 6100 tilbakekallssaker, hvorav 3100 endte med tilbakekall og 3000 saker ble avsluttet uten tilbakekall. Av de som fikk tillatelsene sine tilbakekalt, fikk omtrent 1400 personer nye tillatelser. Se Sivilombudets uttalelse 2022/4445

Det å vente på statsborgerskap får normalt ikke store konsekvenser, siden de som søker om norsk statsborgerskap ofte allerede har en oppholdstillatelse i Norge. Statsborgerskap har uansett en viktig symbolsk betydning ved at det for mange markerer en tilhørighet til det norske samfunnet og en tilslutning til Norges grunnleggende verdier, som for eksempel demokrati. Som norsk borger har man også rettigheter, som stemmerett ved stortingsvalg og mulighet til å få norsk pass. For noen vil ventetiden i tillegg få mer inngripende konsekvenser. Dersom søkeren for eksempel har fått barn i ventetiden, kan det være vanskelig å skaffe barnet norsk pass. I en klage til ombudet fremgikk følgende:

*“Hei, jeg har søkt statborgerskap september 2022 og nå er det 12.2024. Jeg har snakket med udi idag og fikk høre at de behandler saker fra 2021. jeg har planer om å reise til hjemlandet pga mormor som har diabetes og helsen hennes blir verre og verre. Mormoren min hadde ansvaret for meg store deler av livet mitt da mamma forlot Somalia. Jeg har større følelser for mormoren min en mamma. Å Høre på dette minnet meg når jeg miste faren min på en lignende måte 20121 og kunne ikke besøke han når han var syk. Fordi jeg kan ikke reise til Somalia med reisebevis. Jeg er nå i en vanskelig situasjon og vet ikke hva jeg kan gjøre? Å Behandlet en søknad på over 25 måneder er uhørt og ulogisk i min mening. Være så snill gi meg svar så fort dere kan. Takk»*

Klage til Sivilombudet

En fullmektig skrev på vegne av en klager:

*“Klager opplyser at hele livet hans er satt på vent. Han har en syk mor som han ønsker å besøke, samt en kjæreste som han ønsker å gifte seg med. Begge bor i Pakistan, og han opplyser at han ikke får reist dit før han får norsk pass. Den lange saksbehandlingstiden begrenser altså i stor grad hans muligheter til fri bevegelighet over landegrensene og dermed hans rett til familieliv. Den lange ventetiden er dessuten svært psykisk belastende for klager.»*

Klage til Sivilombudet

Selv om det å måtte vente på statsborgerskap ofte ikke får store rettslige følger, viser klagesitatene at ventetiden kan medføre betydelige ulemper for den enkelte.

### Oppholdskort

For EU/EØS-borgere og deres familiemedlemmer gjelder en seksmånedersfrist ved behandling av søknad om oppholdskort,<sup>38</sup> som er et dokument som skal bekrefte oppholdsretten. Selv om man har oppholdsrett, kan det å vente på oppholdskort være begrensende. Uten kortet kan det være vanskelig å bevise retten til opphold i møte med offentlige myndigheter, arbeidsgivere, eller ved reise. Mange arbeidsgivere krever bekreftelse på lovlig opphold i Norge. Oppholdskort kan også være nødvendig for å få opprettet bankkonto, få boliglån eller tilgang til andre tjenester. Selv om rettigheten til opphold formelt sett er på plass, skaper manglende dokumentasjon unødvendige hindringer både for enkeltpersoner og samfunnet, og vil derfor fungere som en begrensning for de fire friheter etter EØS-avtalen.

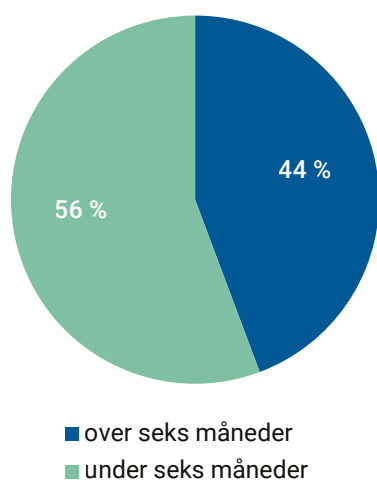
For norske borgere som for eksempel har flyttet til et annet EØS-land for så å ønske å flytte tilbake sammen med ektefelle, kan ventetiden forsinke muligheten til å flytte tilbake igjen. I en klage vi mottok ble følgende beskrevet:

«UDI har etter lovverket 6 mnd på seg til å besvare søknaden vår. Nå har de oversittet med 6 måneder allerede, og vi har ventet 1 år. Så sier de jammen at vi kan forvente å vente til ut 2022! Det er uholdbart og umenneskelig. Jeg har fått jobb i Norge og har allerede utsatt oppstart fra 1.juni til 1.september. Jeg må få svar så vi kan begynne et normalt liv, og jeg kan forholde meg til min arbeidsgiver på en ordentlig måte.»

Klage til Sivilombudet

Saker om oppholdskort har også vedvarende hatt for lange behandlingstider. Situasjonen med et høyt antall fristbrudd (behandlingstid på over seks måneder) har vedvart over mange år.<sup>39</sup>

#### Andel saker hos UDI med fristbrudd over seks måneder



#### Rett til innsyn

Saksbehandlingstiden i innsynssaker er regelmessig så lang at lovgivers intensjon ikke oppfylles. Dette gjelder både saker om partsinnsyn og saker om innsyn etter offentleglova.

#### Offentlighet og innsyn

Vi får mange klager på sen saksbehandling i saker om innsyn etter offentleglova. Retten til innsyn er viktig for å avdekke kritikkverdige forhold i forvaltningen. Det er også en helt sentral forutsetning for en åpen og opplyst debatt. Når saksbehandlingstiden trekker ut, kan dokumentene det bes om innsyn i miste aktualitet og relevans, i strid med lovgivers formål. Dette kan igjen gjøre at saker som omtales i offentligheten blir ufullstendig belyst. Et illustrerende eksempel er en sak om innsyn i dokumenter om regulering og utbygging av et havne- og industriområde. Personen som ba om innsyn fikk ikke tilgang til dokumentene før saken ble behandlet i et kommunestyremøte, selv om innsynskravet ble fremsatt tre måneder før møtet.<sup>40</sup>

Innsynskrav skal «avgjerast utan ugrunna opphald».<sup>41</sup> Vanlige krav bør avgjøres innen tre virkedager.<sup>42</sup> Også innsynsklager skal forberedes og avgjøres «utan ugrunna opphald».<sup>43</sup> Formålet med innsynsreglene tilsier rask behandling på alle trinn, både i førsteinstansen og klageorganet.

Bare i 2024 fikk vi 192 klager på manglende svar og sen saksbehandling av krav om innsyn. Av disse undersøkte vi 67 skriftlig eller muntlig. I en stor andel av sakene vi undersøkte var lovens frist brutt. Selv om vi hvert år undersøker mange av sakene, forblir antall klager høyt.

I tillegg skjer det ofte ikke noen varig forbedring når vi kritiserer behandlingstiden. I 2021 undersøkte vi behandlingen av innsynsklager i Nærings- og fiskeridepartementet. Undersøkelsen avdekket at gjennomsnittlig behandlingstid var 49 virkedager.<sup>44</sup> Sivilombudet ba departementet iverksette tiltak for å redusere tidsbruken. Da vi i 2024 undersøkte saksbehandlingstiden på nytt i 2024, var den gjennomsnittlige behandlingstiden 48 virkedager, altså tilnærmet den samme som i 2021.

<sup>39</sup> SOM-2015-2653 og SOM-2018-3193, og løpende informasjon fra UDI til ombudet som oppfølging av sistnevnte sak, senest i brev 20. januar 2025

<sup>40</sup> SOM-2024-878

<sup>41</sup> Offentleglova § 29

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) punkt 12.4.4 og Rettleiar til offentleglova (G-2009-419) punkt 9.3.

<sup>43</sup> Offentleglova § 32

<sup>44</sup> SOM-2021-4022 og SOM-2024-2545

### Partsinnsyn

Partsinnsyn vil si at parten i en sak har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Formålet er blant annet å gi parten mulighet til å forstå og kontrollere vedtaket. Ofte er partsinnsyn nødvendig for å kunne gjøre andre rettigheter gjeldende. Et eksempel er en sak der sen behandling i barneverntjenesten gjorde at en part i en foreldretvist ikke fikk tilgang til alle dokumentene før saken ble behandlet i tingretten. Parten skrev i klagen:

*«Jeg har bedt om innsyn i dokumenter i mine saker hos barnevernet for bruk i retten i barnefordelingssak, noe jeg ikke fikk. ... barnevernet [svarte] at jeg måtte fortelle hvilke dokumenter jeg ville ha, og hvorfor jeg ville ha de... [dato] fikk jeg omsider papirene med beklagelse. Det var to år for seint!»*

#### Klage til Sivilombudet

Krav om partsinnsyn skal behandles «uten ugrunnet opphold». <sup>45</sup> Sivilombudet har uttalt at ut fra sammenhengen i lovverket bør et partsinnsynskrav avgjøres like raskt som et krav om innsyn etter offentleglova, altså normalt innen tre virkedager. I mange saker ser vi at fristen brytes. Saker om utenlandsadopsjoner i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er et eksempel. <sup>46</sup> Bufdir brukte normalt én til to måneder på å behandle en sak, men etter en sterk øking i antall innsynskrav økte saksbehandlingstiden fra ca. to til ca. fem måneder. Nav kontaktsenter svarte på et partsinnsynskrav først 28 dager etter at kravet var fremsatt, og 19 dager etter at kravet var mottatt. I kontaktsenterets interne rutiner sto det at saksbehandlingstiden for krav om partsinnsyn var åtte uker, altså vesentlig lenger enn lovens krav.

### Byggesaker

De langt fleste klagen i byggesaker gjelder kommunene, selv om vi også får klager på statsforvalterne som er klageinstans i sakene.

### Byggetillatelse

For byggesaker inneholder plan- og bygningsloven lovbestemte saksbehandlingsfrister for kommunen og statsforvalteren. Noen byggesøknader skal behandles av kommunen innen tre uker, andre innen tolv uker. Saker som ikke omfattes av disse fristene, skal behandles etter forvaltningslovens alminnelige regel om «uten ugrunnet opphold». Hvis kommunens byggesaksvedtak blir påklaget, skal kommunen forberede klagesaken innen åtte uker. Deretter har statsforvalteren tolv uker på seg til å behandle klagesaken. <sup>47</sup>

Det å vente på en byggesak er normalt ikke like problematisk for den som søker som ved mange andre sakstyper. Lang saksbehandlingstid innebærer en ventetid, men søkeren vil ikke tape sine rettigheter som følge av saksbehandlingstiden.

I mange av disse sakene brytes lovens frister jevnlig. Særlig gjelder det fristen for klageforberedelse i kommunene. Det å vedta faste frister synes altså ikke å ha avgjørende effekt. Derimot later regelen i plan- og bygningsloven § 21-7 til å påvirke kommunenes prioritering. Etter bestemmelsen reduseres byggesaksgebyret hvis en byggesøknad ikke behandles innen lovens frist. Gebyret reduseres ikke hvis kommunen bryter fristen for klageforberedelse. Sivilombudets inntrykk er at denne gebyrregelen gjør at mange kommuner prioriterer byggesaksbehandling foran klageforberedelse.

Politisk klageforberedelse forlenger ofte behandlingstiden. I Oslo og Bergen kommuner var den gjennomsnittlige behandlingstiden 48 og 56 uker i 2013 for klager som ble behandlet politisk. Da ombudet undersøkte behandlingstidene på nytt i 2018, var det ikke skjedd noen forbedring. Behandlingstidene var 54,4 uker i Oslo og 56 uker i Bergen. <sup>48</sup> Behandlingstidene for klager som ble behandlet administrativt var vesentlig kortere, henholdsvis 10 og 13,5 uker. Ombudets inntrykk er at ved politisk klageforberedelse kan det være vanskelig å oppfylle lovens frist.

45 Forvaltningsloven § 11 a

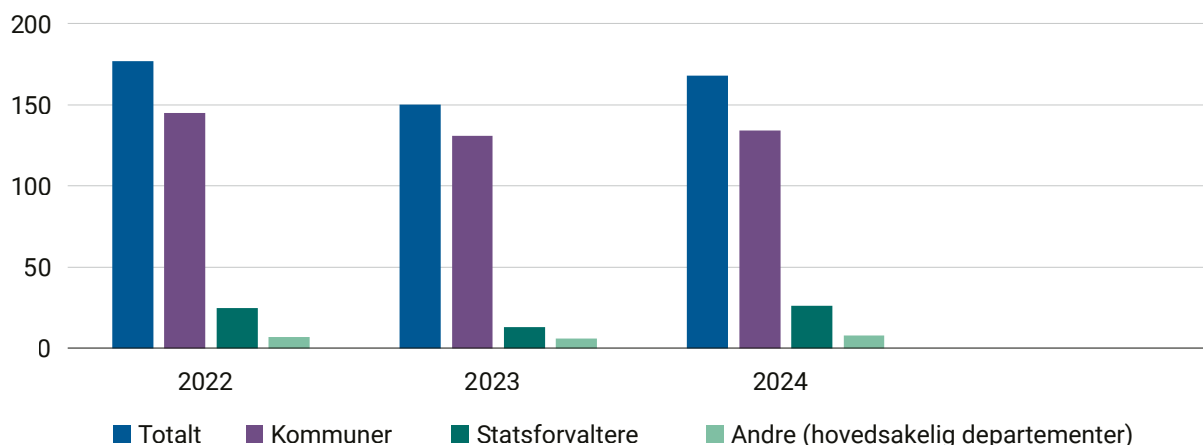
46 SOM-2023-5674

47 Plan- og bygningsloven § 21-4 og SAK 10 § 7-1

48 SOM-2013-964, SOM-2018-683 og SOM-2018-756



### Antall klager til Sivilombudet på manglende svar og sen saksbehandling innen plan og bygg



Der det er lang saksbehandlingstid både ved kommunens behandling av byggesøknaden, i klageforberedelsen i kommunen, og deretter hos Statsforvalteren, kan det i noen saker gå et par år eller mer å få en byggesøknad endelig avgjort.

#### Ulovlighetsoppfølging

Kommunens plikt til å følge opp ulovlige bygg er viktig blant annet av hensynet til naboer og allmennheten. Ulovlige tiltak som brygger, gjerder og bygninger kan begrense allmennhetens tilgang til friluft- og strandsonerområder og påvirke trafiksikkerhet og brannsikkerhet. Ulovligheter vil i mange tilfeller også undergrave kommunestyrets beslutninger om hvordan et område skal utvikles. Ulovlige bygninger på en eiendom kan påvirke naboers utsikt, lys- og solforhold og bruk av uteområder. Lang ventetid i ulovlighetssaker kan derfor være negativt for både naboer og allmennheten. Det er også et uheldig signal dersom det brer seg en oppfatning av at myndighetene ikke følger opp ulovlige tiltak. En advokat skrev på vegne av klagerne i en klage hit:

«[Ulovlighetssaken] som nå påklages har pågått siden 2014 og er en påkjenning for de involverte ved at den aldri avsluttes.»

[Klage til Sivilombudet](#)

I en annen klage fra 2025 heter det:

«Vår klage gjelder A kommunes manglende svar og unødig lange behandlingstid. ... Saken dreier seg om klare brudd på plan- og bygningsloven, regler for midlertidig tillatelse og lover som gjelder inngrep i et regulert LNF område. Etter vårt syn burde denne saken vært avsluttet allerede i 2014 da kommunen ble gjort oppmerksom på de ulovlige forholdene.»

[Klage til Sivilombudet](#)

Ulovlighetssaker skal følges opp «uten ugrunnet opphold». <sup>49</sup> Saksbehandlingstiden i ulovlighetssaker er ofte lang. I oktober 2021 hadde Bergen kommune 1050 ubehandlede ulovlighetsvarsler, hvorav den eldste var fra 2016. I Oslo kommune var det 627 ubehandlede varsler i april 2024. <sup>50</sup>

49 Forvaltningsloven § 11 a

50 Sak 2022/4071 og sak 2022/1404

### 4.3 Klageretten blir ikke reell

Når forvaltningen treffer et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer, har de som berøres klagerett. Klageretten er en viktig rettssikkerhetsgaranti som skal hindre at uriktige vedtak fra førsteinstansen blir stående. Særlig viktig er den i saker der førsteinstansen prioriterer rask og enkel saksbehandling. I mange tilfeller er klageretten avgjørende for at innbyggerne faktisk får de tillatelser, tjenester med mer som de har krav på, og for å hindre at de urettmessig pålegges tyngende plikter.

I noen saker er rask klagesaksbehandling en forutsetning for at klageretten skal være reell. Dette gjelder blant annet saker der gjennomføringen av vedtaket er irreversibelt, som vedtak om avlaving av hund, katt eller andre dyr. Det gjelder også vedtak med begrenset varighet og vedtak som mister aktualitet etter noe tid.

Sivilombudet har sett mange klager som ikke behandles i tide. Et eksempel er vedtak etter barnevernloven om utredning av et barns omsorgssituasjon på senter for foreldre og barn.<sup>51</sup> Forelderens klage ble først behandlet

etter at oppholdet på senteret var over. Andre eksempler er saker der det søkes om straffavbrudd eller permisjon fra fengsel. En innsatt klaget på avslag på søknad om straffavbrudd for å være sammen med familien etter en nær slektnings plutselige dødsfall.<sup>52</sup> Kriminalomsorgen brukte mer enn åtte måneder på å behandle klagen. I en annen sak søkte en innsatt om permisjon for å delta i en nær venns begravelse. Klagen ble først behandlet samme dag som begravelsen, slik at klageren ikke rakk den første delen av seremonien.<sup>53</sup>

Rask klagesaksbehandling er også viktig i saker der klagebehandlingen har effekt selv om den trekker ut i tid. Dette gjelder særlig når vedtaket fra førsteinstansen er feil. Lengden på klagesaksbehandlingen vil da ha mye å si for hvor store de negative virkningene av det uriktige førsteinstansvedtaket blir.

51 SOM-2023-3992  
52 SOM-2023-5927  
53 SOM-2007-1256r

#### 4.4 Pågående skriftlige undersøkelser om sen saksbehandling

Avslutningsvis i denne situasjonsbeskrivelsen nevnes kort enkelte pågående skriftlige undersøkelser fra Sivilombudet om sen saksbehandling. Felles for alle sakene vi undersøker er at vi fra klagere eller annen informasjon har holdepunkter for at saksbehandlingstiden i en sak eller på et saksfelt er lang.

- › Søknader om lønnsgaranti i Nav
- › Søknad om enkeltpersonsforetak for mindreårig hos Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
- › Tilsynssak hos Statsforvalteren i Møre og Romsdal
- › Oppholdskort i Utlendingsnemnda
- › Tilsynssak hos Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
- › Berostillelse i sak om familieinnvandring i UDI
- › Utlegg hos Namsfogden Troms
- › Innsynsklager i Landbruks- og matdepartementet
- › Innsynssaker hos Oslo universitetssykehus
- › Ulovlighetsvarsler i Asker kommune
- › Ulovlighetsvarsler i Askøy kommune
- › Søknad om skjenkebevilling Oslo kommune
- › Saksbehandlingstid av krav om innsyn i eiendoms-skattesaker Fredrikstad kommune
- › Saksbehandlingstid og manglende svar fra Forsvaret



# Del III

## Årsaker og virkemidler



## 5

# Årsaker til forsinkelser og feil i forvaltningen

Gjennom våre undersøkelser får vi kunnskap om hva forvaltningen selv mener er årsaker til forsinkelser og feil. De grunner forvaltningen peker på, er ikke nødvendigvis de eneste. Blant annet vil et forvaltningsorgan i brev til Sivilombudet, sjelden kritisere overordnede organer eller stille spørsmål ved regelverket. Årsakene vi trekker fram baserer seg derfor også på annen kunnskap hos Sivilombudet.

### 5.1 Forholdet mellom forvaltningens oppgaver og ressurser

Ressursmangel er forvaltningens vanligste forklaring på lang saksbehandlingstid og manglende svar. Virksomhetene viser til at ressursene ikke strekker til for å løse de oppgavene de har. Antallet ansatte sammenholdt med arbeidsmengden som trengs for den enkelte sak, og problemer med å rekruttere kvalifiserte ansatte, fører til at forvaltningen ikke overholder gjeldende regler.

Det er åpenbart flere underliggende årsaker til at slik ubalanse oppstår. Antallet regler har over tid økt, blant annet som direkte følge av internasjonale forpliktelser som EØS-avtalen og internasjonale konvensjoner. Det internasjonale regelverket medfører ofte også behov for endringer i det eksisterende norske regelverket. Samfunnsutfordringer eller ønske om å sikre den enkeltes rettigheter løses ofte med nye regler.

Det er samtidig grunn til å spørre om de samlede virkningene, blant annet for den faktiske muligheten til at reglene overholdes, er godt belyst. Generalistkommuneutvalget konstaterte i NOU 2023:9 at

«omfanget av lover, forskrifter og retningslinjer er så omfattende at kommunene ikke klarer å forholde seg til...alle». Utvalget bemerket også at lovoppfyllelsen i liten grad blir kartlagt i løpende statistikk og rapportering.<sup>54</sup>

Ressursmangel betyr ikke at gjeldende regler for saksbehandlingen eller saksbehandlingstid kan ignoreres. Stortingets styring skjer gjennom lovgivning, ikke kun via budsjettene. Forvaltningen må både forholde seg til budsjettet og følge loven, og skal derfor i utgangspunktet organisere arbeidet innenfor de rammene. Der det viser seg ikke å være mulig, er ikke budsjettmessige begrensninger en lovlig grunn til å bryte lovkrav. Dersom domstolene slår fast at stat eller kommune må betale erstatning, for eksempel på grunn av forsinkelser, er dette en forpliktelse – uavhengig av om det er satt av nok midler i budsjettet. Det kan likevel se ut til at en medvirkende årsak til at reglene ikke overholdes er en oppfatning om at tildelte budsjett-rammer overstyrer plikten til å følge loven.

## 5.2 Regelverket og dets betydning

Hvordan reglene er utformet, påvirker hvor tidkrevende en sak er. Blant annet har det mye å si om reglene legger opp til at innbyggerne må opplyse saken selv, eller om det må gjøres av forvaltningsorganet. Videre vil ordninger med egenerklæringer og etterkontroll være langt mindre ressurskrevende enn ordninger der det kreves komplekse vurderinger i hver enkelt sak. Behovet for bistand fra andre forvaltningsorganer, som politiet eller utenriksstjenesten, kan forsinke prosessen ytterligere.

Lov- eller forskriftsbestemmelser som setter frister, kan ha betydning. Men erfaringene fra byggesaksbehandling og frister for oppholdskort for EØS-borgere, tyder på at det ikke er avgjørende. Derimot ser vi at økonomiske

virkinger av lang saksbehandlingstid kan spille en rolle. Innen plan og bygg kan for eksempel gebyrreduksjon ved overskridelse av frist for byggesaksbehandling, føre til at kommunene prioriterer byggesaksbehandling foran klageforberedelse og ulovlighetsoppfølging.

Sivilombudet mottar normalt ikke informasjon fra forvaltningen om forslag til endringer i regelverk eller saksbehandlingsprosesser. Dette henger sammen med ombudets rolle. I hvilken grad det faktisk blir bedt om innspill til regelendringer eller tilpasning av saksbehandlingen, har vi ikke grunnlag for å uttale oss om. Det er likevel et spørsmål om slike hensyn får tilstrekkelig plass ved utformingen av regelverket.

## 5.3 Eksterne forhold

Ulike eksterne forhold kan påvirke saksbehandlingstiden. Endringer i regelverk og praksis, som adgangen til dobbelt statsborgerskap, kan føre til økt saksmengde og dermed lengre behandlingstid.<sup>55</sup>

Gradvise endringer, som endret klagefremgang, økonomiske opp- eller nedgangstider og befolkningsendringer, kan også ha betydning for saksmengden og kapasiteten. I hvilken grad alle konsekvenser ved slike endringer blir vurdert og hensyntatt, varierer. I forarbeidene til endringene i statsborgerloven om dobbelt statsborgerskap, ble det antatt en moderat økning i antall saker som kunne dekkes inn ved gebyr. Faren for store økninger i ventetid er ikke nevnt.

Eksterne hendelser som flyktningkrisen i 2015, koronapandemien og krigen i Ukraina, kan legge stort press på forvaltningens kapasitet og forsinke saksbehandlingen. Det samme kan omorganiseringer, flyttinger og nyetableringer av forvaltningsorganer. Etableringene av Helseklage i Bergen og Skatteklagenemnda i Stavanger i 2016 er eksempler på dette.

Medieomtale kan påvirke saksmengden på enkeltområder og dermed påvirke kapasiteten også på andre områder. Omtalen av utenlandsadopsjoner resulterte i en stor økning i partsinnsynskrav i Bufdir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet).



<sup>55</sup> SOM-2022-1232, SOM-2021-434, SOM-2022-1232.  
Adgangen til dobbelt statsborgerskap førte til kraftig økning i antallet søknader og svært lange ventetider.

## 5.4 Rutiner og saksbehandling

Saksbehandlingsprosessen og intern organisering har stor betydning for effektiviteten.

Mange forvaltningsorganer peker som nevnt på ressursmangel i sine svar til Sivilombudet, men hvordan arbeidet organiseres internt har også stor betydning for saksbehandlingstiden.

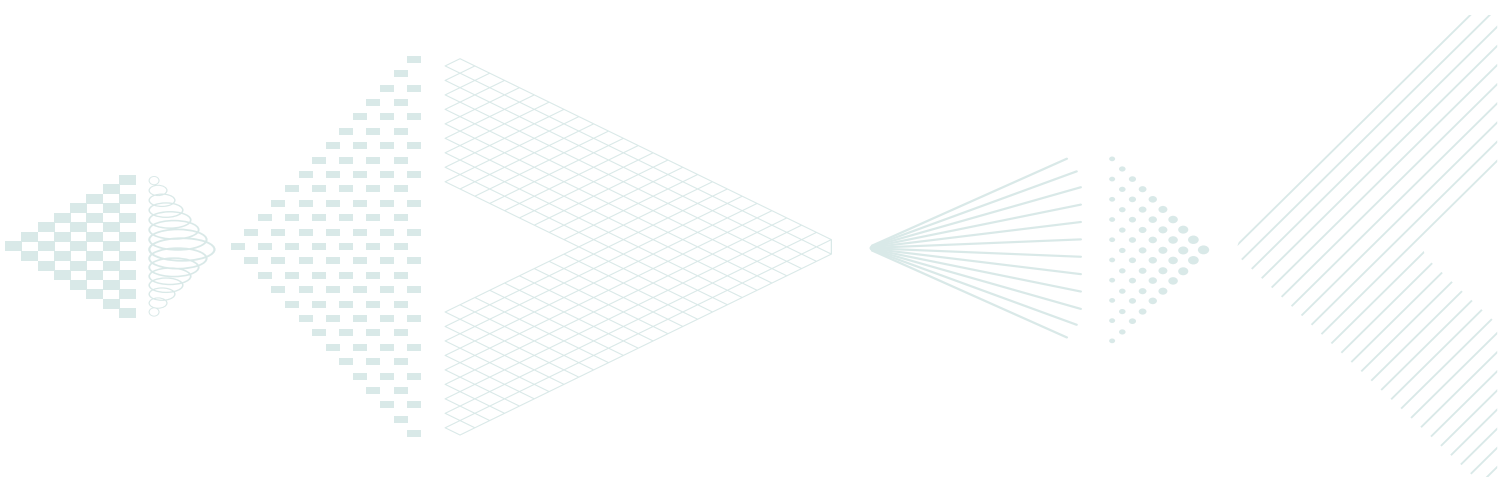
Lange saksbehandlingstider og manglende svar fører som regel i seg selv til ytterligere ressursbruk, i tillegg til de negative virkningene det har for tilliten til forvaltningen og det behandlingen betyr for den enkelte. Forvaltningen må bruke tid på å prioritere saker, omfordele saker, sende forsinkelsesbrev og svare på henvendelser om status.

Mangelfulle rutiner kan føre til at henvendelser ikke besvares eller at forsinkelsesmeldinger ikke sendes. Dagens digitale løsninger burde gjøre det relativt enkelt å gi tilbakemelding og statusoppdateringer, i hvert fall til dem som ikke har reservert seg mot elektronisk kommunikasjon.

Selv om «beste praksis» kunne ha bidratt til mer effektiv behandling, ser vi ofte betydelige forskjeller i saksbehandlingen – også mellom likeartede forvaltningsorganer.

På enkelte områder ser vi at saker først fordeles til en saksbehandler når vedkommende faktisk har kapasitet til å starte behandlingen. Dette kan føre til at det tar lang tid før det oppdages at saken krever opplysninger fra andre forvaltningsorganer, noe som igjen skaper ytterligere forsinkelser. Erfaringer viser at en mer systematisk gjennomgang og sortering av saker ved mottak har bidratt til å redusere restanser og ventetid betydelig. I flere saker bruker førsteinstansen lang tid på å oversende en påklaget sak til klageinstansen, uten at dette synes å ha noen god grunn.

Automatisering kan redusere saksbehandlingstiden betydelig og samtidig frigjøre ressurser. Mulighetene for digitalisering og effektivisering varierer imidlertid fra saksfelt til saksfelt, avhengig av hvilke føringer som er gitt i lov, forskrift og rundskriv. Interne ressursomdispeneringer kan bidra til raskere behandling på ett område, men ofte på bekostning av andre saksområder. Vi har sett eksempler på dette i Nav, hvor ressurser ble flyttet fra uføretrygdsaker til sykepengebehandling, og i Helseklage, hvor pasientskadesaker ble prioritert fremfor autorisasjonsfeltet. Selv om prioritering kan være nødvendig, er det problematisk dersom omdisponeringen skaper lange ventetider på andre områder som også har stor betydning for innbyggerne.



## 6

# Tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i forvaltningen

Sivilombudet er, i lys av sin rolle, generelt tilbakeholden med å foreslå regelendringer eller andre tiltak. Likevel mener ombudet det er viktig å gå gjennom forhold som kan ha betydning for de utfordringene vi har beskrevet.

### 6.1 Forholdet mellom oppgaver og ressurser

Tiltak som kan bidra til en mer realistisk balanse mellom oppgaver og ressurser er viktig. Det gjelder blant annet å

- › kritisk vurdere om beskrivelsen av konsekvensene av regelendringer er realistisk
- › systematisk fange opp endringer i saksmengden over tid slik at ressursbehov, muligheter for digitalisering eller regelendringer kan foretas i tide
- › sørge for at muligheter for forenkling eller avvikling av unødvendige oppgaver blir tatt opp og vurdert
- › identifisere behov for tiltak for å redusere konsekvensene av lang saksbehandlingstid

Hvilke ressurser ulike oppgaver krever har også sammenheng med hvordan regelverket er lagt opp. Å innvilge rettigheter eller gi tillatelser kan for eksempel gjøres ved enkeltvise søknader, meldeplikt eller kun etterkontroll. Det kan være grunn til å sikre at denne type valg belyses godt allerede tidlig i lovgivningsprosesser, for eksempel allerede ved utforming av mandat for lovutvalg. Også om det skal tilrettelegges for eventuell digitalisering og automatisering i nytt eller endret regelverk, bør inngå.

Forvaltningen vurderer ofte sin situasjon ut fra et eget fagområde, mens overordnede og politiske myndigheter har et mer helhetlig perspektiv. Samtidig kan beslutningstakere ha begrenset innsikt i de praktiske utfordringene forvaltningsorganene står overfor. Dette kan føre til at viktige prioriteringer ikke blir vurdert eller justert etter faktiske behov.



## 6.2 Er reglene klare nok?

Forvaltningslovens krav om at saker skal behandles «uten ugrunnet opphold» er skjønnsmessig og gir rom for ulik tolkning. Dette kan skape usikkerhet om hva som er akseptabel behandlingstid, samtidig som variasjonen i sakstyper gjør det vanskelig å fastsette klare regler. Selv om frister kan fastsettes i forskrift eller instruks, viser erfaringen at dette alene ikke nødvendigvis sikrer overholdelse. Derimot ser sanksjoner ut til å ha en effekt.

På den annen side er enkelte regler svært klare, for eksempel plikten til å gi foreløpig svar og til å gi skriftlig

og muntlig veiledning. Likevel brytes disse bestemmelsene jevnlig. Dette kan indikere at andre virkemidler enn lovendringer også må vurderes.

Forvaltningsloven har ingen krav om å informere brukerne når en sak blir forsinket. Sivilombudet har i flere saker uttalt at god forvaltningsskikk tilsier at det bør sendes forsinkelsesmeldinger. En lovfesting av denne plikten kan bidra til bedre etterlevelse. Ombudet støttet også forslaget i NOU 2019:5 om å innføre en slik regel.

## 6.3 Digitalisering og regelverksutforming

Digitalisering og automatisering har vist seg å kunne redusere saksbehandlingstiden betydelig. Det kan også forenkle prosessen med å svare på henvendelser og gi både generell og tilpasset veiledning. Flere forvaltningsorganer har gode erfaringer med digital beslutningsstøtte, blant annet ved ulike typer kontrollvirksomhet.

For at digitalisering skal være vellykket, må rettssikkerheten ivaretas. Skjønnsmessige vilkår og regler med et uforutsigbart faktagrunnlag er ofte mindre egnet for automatisering. I tillegg kreves det at nødvendige saksopplysninger er digitalt tilgjengelige og av høy kvalitet.<sup>56</sup>

Erfaringer fra flere områder viser at digitalisering kan ha stor effekt.<sup>57</sup>

- › Skattefastsettelse og studiefinansiering er i stor grad automatisert, og Sivilombudet mottar få klager på lang behandlingstid i disse sakene.
- › UDI har opplyst at automatiserte søknader om statsborgerskap behandles betydelig raskere enn øvrige søknader.
- › Nav rapporterte i desember 2024 at 65–70 prosent av sykepengesøknadene som behandles automatisk, besvares samme dag.

Selv om digitalisering krever investeringer i utviklingsfasen, viser erfaringen at det på sikt normalt bidrar til raskere og mer effektiv saksbehandling.



<sup>56</sup> Se Sivilombudets veileder om digital forvaltning: [www.sivilombudet.no/digital-forvaltning/](http://www.sivilombudet.no/digital-forvaltning/)

<sup>57</sup> Brev fra UDI 30. august 2024 og brev fra Nav 20. desember 2024

## 6.4 Tiltak for å redusere de negative konsekvensene av lang saksbehandlingstid

---

Midlertidige tiltak og kompensasjonsordninger kan bidra til å dempe de negative konsekvensene av lang saksbehandlingstid. På flere områder finnes allerede slike mekanismer. Barnevernloven kapittel 4 gir barnevernsleder anledning til å treffe akuttvedtak uten å vente på vedtak i fylkesnemnda. Naturmangfoldloven § 45 åpner for at det kan treffes foreløpig vedtak for å hindre skade på verneverdier. Forsinkelsesrenter ved etterbetaling av pengeytelser sikrer en kompensasjon.

Forvaltningen har også generell ulovfestet adgang til å treffe foreløpige avgjørelser i saker som ligger innenfor forvaltningsorganets myndighet, eller beslutte at et vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagesaken avgjort.

Likevel finnes det ikke alltid egnede løsninger. En vurdering av midlertidige tiltak eller kompensasjonsordninger kan være aktuelt der lang saksbehandlingstid medfører betydelige konsekvenser for innbyggernes rettigheter.

## 6.5 Tiltak i en overgangsperiode

---

Endringer i organisering, relokaliseringer og nyetableringer kan som nevnt påvirke saksbehandlingstiden negativt. Etableringene av Helseklage i Bergen og Skatteklagenemnda i Stavanger resulterte, ifølge forvaltningsorganene selv, i lange saksbehandlingstider og store restanser i flere år. Det samme gjelder enkelte lovendringer. Midlertidige tiltak i en overgangsperiode kan i slike situasjoner redusere risikoen for at det oppstår en ond sirkel med lang saksbehandlingstid over år. Lignende er aktuelt der forvaltningsorganene behandler tilnærmet like mange saker som de får inn, men ikke makter å redusere en restansesituasjon som

av ulike årsaker har oppstått. Ekstra ressurser, eventuelt nabolhjelpsordninger i en begrenset periode, kan gjøre at behandlingstiden blir kortere.

Politidirektoratet har pekt på at i saker om utlegg hadde nabolhjelpsordninger god effekt i 2020. Ordningen innebar at enheter med god måloppnåelse bisto enheter med større restanser i en periode. Forbedring av standardtekster, søknadsskjemaer og dokumentmaler har effektivisert arbeidsflyten. Økt spesialisering og enklere innstillinger har vært tiltak i Skatteklagenemnda.

## 6.6 Plikten til å iverksette tiltak

---

Mange forvaltningsorganer rapporterer om saksbehandlingstid i årsmeldinger og tildelingsbrev, men dette sikrer ikke nødvendigvis at ulovlig lange behandlingstider fanges opp og håndteres.

Det finnes bestemmelser om rapportering til overordnet forvaltningsorgan og Stortinget, blant annet i reglementet for økonomistyring i staten.

Det bør vurderes om det generelt eller i noen sakstyper bør gjøres tydeligere at vedvarende brudd på lovens krav, ikke er akseptabelt, og må føre til tiltak og informasjon til overordnet forvaltningsorgan. Dette kan gi grunnlag for videre tiltak, for eksempel:

- › Klarere instruksjoner fra overordnet myndighet, for eksempel om prioriteringer eller forventninger om oppfølging av feil.
- › Omfordeling av ressurser mellom enheter.
- › Bedre statistikkgrunnlag og kunnskap som grunnlag for endringer.
- › Forslag om endringer i regelverk.

Mer omfattende rapportering må balanseres mot ressursbruken den medfører, men bedre data vil gi mer treffsikre tiltak.

---

## 6.7 Organisering og prioritering

---

Når saksbehandlingstiden er for lang og restansene øker, tilsier god forvaltningsskikk at saker med stor betydning for den enkelte – eller som av andre grunner haster – skal prioriteres. Dette er også anerkjent i rettspraksis (se Rt. 2006 s. 1519) og i Sivilombudets uttalelser (SOM-2022-1160).

Samtidig kan slike prioriteringer føre til at enkelte sakstyper systematisk skyves ned på listen. Dette gjelder ikke bare innenfor ett forvaltningsorgan, men også mellom ulike forvaltningsorganer. Overordnede myndigheter kan for eksempel prioritere oppgaver i én etat foran en annen, noe som påvirker saksbehandlingstiden på begge områder. Samtidig er det viktig med god samordning mellom forvaltningsorganer som er avhengige av hverandre i saksbehandlingen.

Politidirektoratet opplyste at håndteringen av flyktninger fra Ukraina kunne gå på bekostning av sivil rettspleie, inkludert saker om gjeldsordning, og Oslo politidistrikt har rapportert at kapasitetsproblemer gjør at våpenkort ikke kan prioriteres.

Det illustrerer hvordan prioriteringer, kapasitet og organisatoriske grep påvirker behandlingstiden. Selv om det er bred enighet om at kriminalitetsbekjempelse bør prioriteres over våpentillatelse, må også lavere prioriterte saker behandles innen rimelig tid og i tråd med lovens krav.

Når oppgaver fordeles og prioriteres, bør det også tas hensyn til hvilke konsekvenser lang behandlingstid har for innbyggernes rettigheter. Noen ganger kan økt spesialisering innenfor saksområder der ventetidene er lengst, bidra til å redusere restansene.

---

## 6.8 Kultur og holdninger

---

Forvaltningen må vektlegge brukernes behov og perspektiver – enten det er enkeltpersoner, pårørende eller næringsdrivende. Saksbehandlere ser mange saker, men for innbyggeren er det ofte den ene saken som er avgjørende. En sak som forvaltningen ser på som mindre viktig, kan for innbyggeren oppfattes som kritisk.

Manglende rutiner for foreløpig svar er et eksempel på hvordan brukerperspektivet ikke alltid ivaretas. Dette handler ikke bare om ressurser, men også om en bevissthet rundt brukernes behov. Å sikre bedre rutiner for informasjon og oppfølging er en viktig forventning til forvaltningen.

---

## 6.9 Saksbehandlingstider i kommunene

---

Sivilombudet ser jevnlig at kommunene har lang saksbehandlingstid i saker som har stor betydning for innbyggerne, for eksempel individuelt tilrettelagt opplæring i grunnskolen, byggetillatelse og innsyn.

Staten har i dag noen virkemidler for å gripe inn, men disse er begrenset. For eksempel kan et departement kontrollere lovligheten av et kommunalt vedtak, men dette forutsetter at det faktisk er fattet et vedtak – noe som ofte ikke er tilfelle når saksbehandlingstiden er ulovlig lang. I saker der lang saksbehandlingstid

i kommunen kan få store konsekvenser for innbyggernes rettssikkerhet, er det grunn til å vurdere bedre virkemidler for å ivareta hensynet til den enkelte.

# Del IV

## Konklusjon



## 7

# Konklusjon

**Sivilombudets gjennomgang viser alvorlige mangler. Våre undersøkelser viser at flere forvaltningsorganer:**

- › ikke svarer på henvendelser fra innbyggere, selv etter purringer
- › ikke overholder kravene om å gi foreløpig svar eller forsinkelsesmelding
- › overskrider krav til behandlingstid, noen ganger over flere år
- › mangler effektive tiltak for å forbedre situasjonen, selv i samarbeid med overordnet forvaltningsorgan

Ut fra økningen i antall slike klager til Sivilombudet, ser dette også ut til å være en økende utfordring.

Brudd på disse reglene vil lett oppfattes som et uttrykk for mangel på respekt for innbyggerne. Det undergraver respekten for lover og regler, og svekker tilliten til offentlige myndigheter.

Denne delen av den enkelte innbyggers møte med forvaltningen vil bare i begrenset grad nå offentligheten. Enkeltilfeller kan omtales i mediene, men det er sjelden det systematisk eller samlet rapporteres om lang saksbehandlingstid og mangel på svar fra forvaltningen.

## Plikten til å overholde loven

Offentlig forvaltning har en rettslig forpliktelse til å sikre at saker behandles «uten ugrunnet opphold», gi foreløpig svar og veilede den enkelte. Ressursmangel kan i noen tilfeller være en forklarende faktor, men den kan ikke rettferdiggjøre et vedvarende lovbrudd. Stortinget selv kan ikke fravike loven uten formell lovendring, og forvaltningen kan heller ikke basere seg på at manglende budsjetter gir grunnlag for å tilside-sette lovbestemte krav.

Dersom et forvaltningsorgan ikke klarer å overholde lovens krav, plikter det å iverksette interne tiltak for forbedring og varsle overordnet forvaltningsorgan dersom problemene vedvarer. Overordnet forvaltningsorgan må følge opp overfor forvaltningsorganet med nødvendige tiltak som budsjettjusteringer, organisasjonsendringer eller endrede prioriteringer. Dersom overordnet forvaltningsorgan ser at lovbruddene på tross av tiltak vedvarer, må det forventes at det informeres videre om – i siste instans overfor Stortinget.

## Årsaker og mulige forbedringstiltak

Å ikke sende foreløpig svar, la være å innhente opplysninger i tide eller å unnlate å oversende klager til klageinstansen, kan tyde på manglende oversikt, prioritering og rutiner.

Et vedvarende spenn mellom pålagte oppgaver og ressurser er likevel en viktig forklaring, men å tolerere vedvarende lovbrudd er ikke en holdbar tilnærming.

Det faller utenfor Sivilombudets mandat å ta stilling til hvordan misforhold mellom ressurser og oppgaver skal løses. Men en viktig forutsetning for den som skal gjøre slike vurderinger, er god kunnskap om ressursbehov og samlet effekt av de oppgaver man ønsker å løse. På neste side nevner vi noen mulige forbedringstiltak.



### Balanse mellom oppgaver og ressurser

- › Vurdering av regelendringer må inkludere realistiske konsekvensanalyser.
- › Systematisk oppfølging av saksmengde for å justere ressursbehov og regelverk i tide.
- › Fange opp og fortløpende vurdere muligheter for forenkling eller avvikling av oppgaver.
- › Etterspørre vurderinger av hvor omfattende saksbehandlingen må være for å løse behovene tilfredsstillende.

### Digitalisering og automatisering

- › Effektivisering av prosesser, automatisering av svar og vedtak og økt bruk av digital beslutningsstøtte.
- › Sikre at hensynet til mulig digitalisering inngår i utforming eller endring av regelverk.

### Sikre at den enkelte gis informasjon om svartid og forsinkelser

- › Understreke at kommunikasjon er en sentral del av forvaltningens arbeid for å sikre at borgerne har tillit til saksbehandlingen.
- › Anerkjennelse behovet for løpende og tilgjengelig informasjon hos innbyggerne.
- › Lovfeste plikt for forvaltningen om å informere om forsinkelser i samsvar med god forvaltningsskikk.

### Tiltak for å redusere konsekvensene av lang saksbehandlingstid

- › Vurdere kompensierende tiltak der lang saksbehandlingstid får betydelige konsekvenser for innbyggernes rettigheter.

### Tiltak i overgangsperioder

- › Ekstra ressurser, eventuelt nabohejpsordninger (der virksomheter hjelper hverandre) i en begrenset periode for å bygge ned restanser.
- › Iverksette tiltak for å forebygge restanser ved omorganisering eller relokalisering.

### Tydligere regler og bedre oppfølging

- › Fastsette konkrete saksbehandlingsfrister i forskrifter og instruksjer, det gjør det klarere hvilken saksbehandlingstid som er akseptabel.
- › Mer systematisk overvåking av saksbehandlingstider og saksporteføljen for å ha bedre oversikt og kunne prioritere riktig.
- › Bedre samordning mellom forvaltningsorganer kan bidra til mer effektiv saksflyt.



# Vedlegg: Nærmere redegjørelse for reglene om saksbehandlingstid og foreløpig svar

De alminnelige reglene om saksbehandling i forvaltningen står i forvaltningsloven kapittel III. Saksbehandlingstid reguleres i § 11 a:

«Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.»

Bestemmelsen om saksbehandlingstid kom inn i loven i 1977. Opprinnelig rettet den seg ikke mot saksforberedelsen, men påla forvaltningsorganet å treffe avgjørelse uten ugrunnet opphold først «når en sak er ferdig forberedt». Av forarbeidene fremgår at dette var et bevisst valg begrunnet i forholdet mellom rettssikkerhetsregler som kan være ressurskrevende, og effektivitet, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) s. 6-7. Også da den nå gjeldende regelen ble innført i 1995, ble det i forarbeidene pekt på at rettssikkerhetsgarantiene som ligger i lovens andre saksbehandlingsregler nødvendigvis kan medføre at saksbehandlingen blir lang.

Om vilkåret «uten ugrunnet opphold» heter det i Ot.prp. nr. 75 (1993-1994) s. 59:

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

Hva som utgjør «ugrunnet opphold» må følgelig vurderes konkret og vil kunne variere med sakstypen. Flere momenter har betydning. Sakens kompleksitet både faktisk og rettslig, og hvilke interesser den berører, vil være relevant. Enkeltvedtak som reiser spørsmål av stor samfunnsmessig betydning, berører kompliserte temaer eller der resultatet har stor betydning for parten, kan kreve en grundigere utredning, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd og ombudets uttalelse 7. juni 2022 (SOM-2022-1160) og 13. desember 2024 (SOM-2024-5315). I slike saker vil det ikke nødvendigvis bli ansett som et ugrunnet opphold at behandlingen trekker ut i tid.

Omvendt kan en sak være så enkel og oversiktlig at også en forholdsvis kort saksbehandlingstid må anses som for lang. En utredning som gjøres mer omfattende enn det utredningsplikten i forvaltningsloven § 17 tilsier med følge at saksbehandlingen trekker ut, vil altså også kunne rammes av § 11 a. Det samme kan en behandlingstid som er så lang at det fører til rettstap eller økonomisk tap for parten. I saker som berører barn, er barnets beste et grunnleggende hensyn ved vurderingen av hvor lang saksbehandlingstiden kan være, jf. Grunnloven § 104 andre ledd og Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1.

## Ressurser

Skyldes forsinkelsen manglende ressurser i det aktuelle forvaltningsorganet, vil det ikke uten videre utgjøre et brudd på forvaltningsloven § 11 a at behandlingstiden blir lang. Dette gjelder særlig hvis saksmengden kan tilbakeføres til uventede eller ekstraordinære hendelser. Eksempler er flyktningkrisen i 2015 og koronapandemien i 2020, se ombudets uttalelser 4. juni 2020 (SOM-2020-326) og 2. juli 2021 (SOM-2021-434).

Det er likevel en grense for hvor lenge forvaltningsorganet kan vise til manglende ressurser i konkrete saker. Blant annet kan det ha noe å si hva lovgivningen på det aktuelle området tilsier. Loven kan for eksempel ha bestemte frister, som barnevernloven § 14-22 om at nemndleder skal avgjøre saker om akuttvedtak snarest og om mulig innen 48 timer etter mottak av saken, eller byggesaksforskriften § 7-1 om at søknad om midlertidig brukstillatelse skal behandles innen tre uker. Det kan også være føringer for behandlingstiden i forarbeidene. Et eksempel er forarbeidene til skatteforvaltningsloven Prop. 38 L (2015-2016) s. 59 om det at av hensynet til forutberegnelighet for de skattepliktige er svært viktig at saker avsluttes innen rimelig tid. Sakens art og konkrete forhold ved den enkelte sak kan også få betydning. Eksempler er saker som haster eller har stor betydning for den enkelte, og saker der hensynet til barnets beste er sentralt.

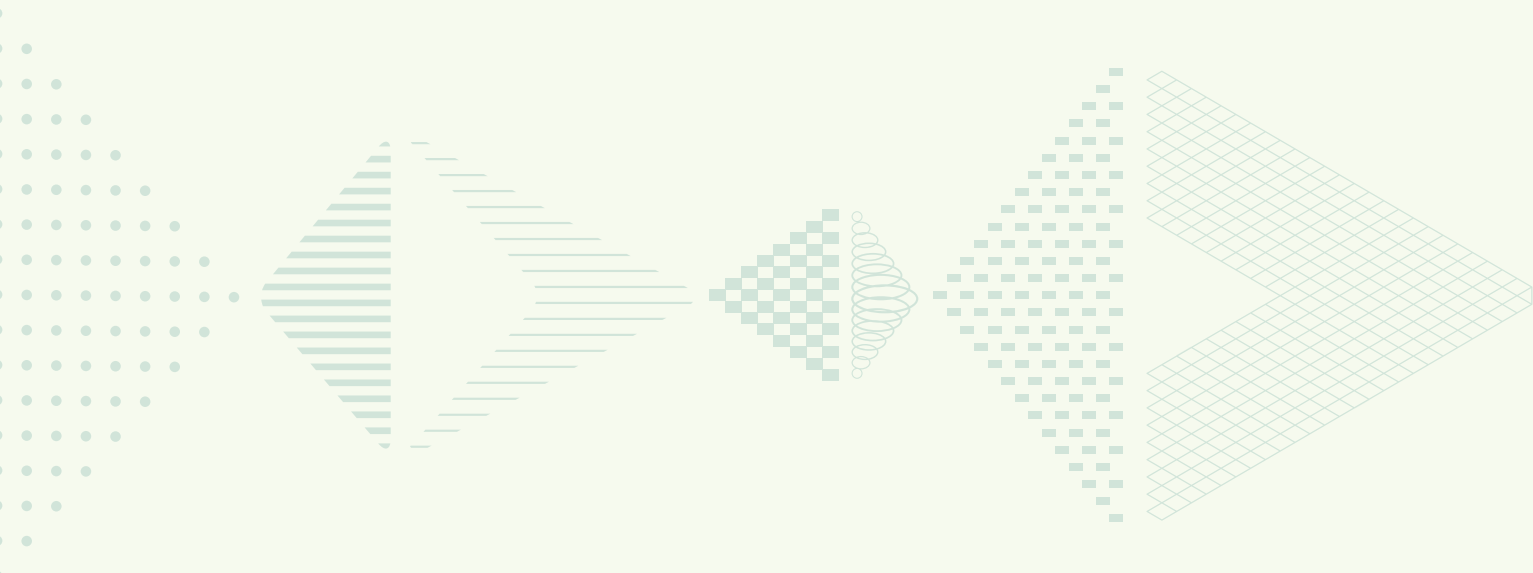
Jo lenger tid en enkeltsak tar, desto mindre skal til for at tidsbruk som skyldes manglede bemanning vil bli ansett som ugrunnet opphold. Lovens frist kan ikke tilsidesettes ved ressursdisponering, verken av forvaltningen eller Stortinget. Saksbehandlingstid som overstiger normal

tidsbruk på grunn av knappe ressurser vil dessuten kreve oppfølging og vurdering av tiltak, både fra forvaltningsorganet selv og eventuelle overordnede forvaltningsorganer. I uttalelse 2. juni 2016 (SOM-2015-201) skrev ombudet:

«Det faller utenfor ombudsmannens område å uttale seg om bevilgningsmessige spørsmål – det er opp til Stortinget å bestemme hvilke bevilgninger som skal gis. Likevel er det grunn til å understreke det overordnede ansvaret som blant annet det ansvarlige departementet har til å ta nødvendig initiativ for å sørge for at det blir stilt tilstrekkelig ressurser til disposisjon for virksomheten, slik at den kan håndtere de ulike saks typene innenfor en forsvarlig tidsramme.»

Uten en aktiv oppfølging vil saksbehandlingstiden altså lettere kunne anses å være «uten ugrunnet opphold» og utgjøre et lovbrudd.

Det kan videre foreligge en rapporteringsplikt ved vedvarende lang saksbehandling. Etter reglementet for økonomistyring i staten § 9 skal et underordnet forvaltningsorgan rapportere til overordnet forvaltningsorgan om måloppnåelse. Etter § 11 skal hvert departement i budsjettproposisjon gi Stortinget rapport om resultatene av arbeidet innenfor sitt ansvarsområde. Hvis lang saksbehandlingstid har vesentlig betydning for måloppnåelse eller resultater, eller gjør at lovens frist brytes over tid og i mange saker, vil det være naturlig å rapportere til Stortinget eller overordnet forvaltningsorgan om det.





## Prioritering

Hvis forvaltningen har store restanser, er det et spørsmål hvilken rekkefølge sakene skal behandles i. Ombudet har tidligere uttalt at kriteriet «uten ugrunnet opphold» sammenholdt med det forvaltningsrettslige likebehandlingsprinsippet innebærer at saker i utgangspunktet skal behandles i den rekkefølgen de er kommet inn, se uttalelse 11. april 2024 (SOM-2023-5804). Saklige og rimelige hensyn kan likevel begrunne unntak fra dette utgangspunktet.

Ombudet har uttalt at god forvaltningsskikk tilsier at saker med stor betydning for den enkelte skal prioriteres, se uttalelse 7. juni 2022 (SOM-2022-1160) med videre henvisninger. Videre har Høyesterett lagt til grunn at forvaltningen kan prioritere saker som haster eller som det av andre grunner er viktig å behandle raskt, jf. Rt. 2006 s. 1519 avsnitt 38. Saken gjaldt sen behandling en søknad i Nav. Tidsbruken førte til at søkeren gikk glipp av støtte på rundt 430 000 kroner. Høyesterett uttalte at i det må kunne legges vekt på om vedtaket har betydning for partens øvrige rettsstilling. Leder lang saksbehandlingstid til bortfall av rettigheter, vil god forvaltningsskikk innebære at saken skal prioriteres. Det kan blant annet være tilfelle der formålet med en søknad eller klage faller bort hvis den ikke behandles i tide. Eksempler er søknad om spesialundervisning eller klage på vedtak der iverksettelsen er uopprettelig, som vedtak om avlving av hund, katt eller andre dyr.

I saker som berører barn må det legges betydelig vekt på hensynet til barnets beste, jf. ombudets uttalelse 15. desember 2017 (SOM-2017-405). Dette kan igjen tilsa at slike saker skal prioriteres og følges opp. Samtidig kan hensynet til barnets beste noen ganger innebære at saken trekker ut fordi den krever en grundigere utredning, blant annet når barnet skal høres. Det likevel viktig å påse at behandlingen av disse sakene ikke blir unødig lang.

Et spørsmål er i hvilken grad forvaltningen kan utsette behandlingen av en sak eller en bestemt type saker. Kravet om at saken skal avgjøres «uten ugrunnet opphold» innebærer at forvaltningen ikke uten videre kan legge en sak til side. I utgangspunktet har forvaltningen ingen skjønnsfrihet til å vurdere om en sak skal igangsettes når en søknad mottas, se Graver, Alminnelig forvaltningsrett, femte utgave, 2019 side 408. Tilsvarende fremgår av NOU 2019:5 om ny forvaltningslov der det i punkt 13.7.3.1 (om gjeldende rett) heter at vilkåret «uten ugrunnet opphold» innebærer at en sak eller gruppe saker ikke kan stilles i bero uten at det foreligger lovhjemmel. Forvaltningen kan likevel utsette behandlingen av én eller flere saker i påvente av en prinsipiell avgjørelse, for eksempel fra Sivilombudet eller Høyesterett, se Rt. 2014 s. 620 avsnitt 96. Også når det er nødvendig å avvente opplysninger som har betydning for utfallet av den konkrete saken, kan det være grunnlag for å stanse behandlingen for en periode, jf. utredningsplikten i fvl. § 17.

I visse tilfeller kan god forvaltningsskikk tilsa at kurante saker som kan avgjøres raskt prioriteres før mer krevende saker, se NOU 2019:5 Ny forvaltningslov side 194. I uttalelse 2. juni 2016 (SOM-2015-201) om Utlendingsdirektoratets (UDI) saksbehandlingstid i saker om familieinnvandring fant ombudet det isolert sett positivt at UDI raskt behandlet de kurante søknadene.

En prioritering som kun har til hensikt å behandle flest mulig saker på kortest mulig tid, kan være problematisk. For eksempel vil en rekkefølge som bare skyldes forvaltningens ønske om at flest mulig skal få svar innen kortest mulig tid ikke være tilstrekkelig saklig begrunnet hvis dette medfører at andre saker eller sakstyper forsinkes, se uttalelse 11. april 2024 (SOM-2023-5804). I utgangspunktet vil det imidlertid ikke stride mot likhetsprinsippet å prioritere saker som tidligere har vært opphevet eller avvist, ettersom slike saker vanligvis allerede har tatt lang tid.

## Foreløpig svar og orientering om forventet saksbehandlingstid

Dersom det forventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal forvaltningsorganet som mottok henvendelsen snarest mulig gi et foreløpig svar, jf. § 11 a andre ledd. Det foreløpige svaret skal redegjøre for årsaken til at henvendelsen ikke kan behandles før og, hvis mulig, angi når svar kan ventes. Foreløpig svar kan likevel unnlates hvis det må anses som åpenbart unødvendig, jf. andre ledd tredje punktum.

I saker som gjelder enkeltvedtak skal det gis et foreløpig svar dersom henvendelsen ikke kan besvares innen én måned etter at den er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11 a tredje ledd. Ombudet har uttalt at dette langt på vei også gjelder i saker utenfor enkeltvedtakstilfellene. I uttalelse 20. august 2018 (SOM-2018-1458) kom ombudet til at det fulgte av god forvaltningskikk at det skulle sendes foreløpig svar til en klager i en helsetilsynssak selv om avgjørelsen ikke nødvendigvis var et enkeltvedtak og klageren ikke formelt var part.

Ombudet har videre lagt til grunn at god forvaltningskikk tilsier at det ved forsinkelser sendes forsinkelsesmelding med ny forventet behandlingstid der det også oppgis hvorfor saken er forsinket, se eksempelvis den nevnte uttalelsen SOM-2018-1458.

I tillegg til reglene om foreløpig svar, følger det av eForvaltningsforskriften § 6 første ledd at et forvaltningsorgan som mottar henvendelser i elektronisk form skal gi bekreftelse til avsender om at en henvendelse er mottatt. Bekreftelsen bør gis rett etter mottak, og bør inneholde et referansenummer eller lignende og angi når henvendelsen ble mottatt, se andre ledd. Forvaltningsorganet kan unnlate å sende bekreftelse hvis henvendelsen ikke utløser saksbehandling, eller mottaket fremgår på annen betryggende måte. Det kan også sløyfes når henvendelsen besvares straks ved bruk av automatiserte systemer, jf. tredje ledd.

## Frister for saksbehandlingen i særlovgivningen

Forvaltningsloven § 11 a har ingen konkret, fast felles saksbehandlingsfrist. Av forarbeidene fremgår at dette var et bevisst valg begrunnet i at sakene var for ulike, se Ot.prp. nr. 75 (1993-1994) s. 25. I forarbeidene vises det likevel til at Næringslovutvalget anbefalte at det på flere enkeltområder ble fastsatt konkrete frister.

På flere felt er det vedtatt konkrete frister i særlovgivningen. Blant annet har plan- og bygningsregelverket regler om saksbehandlingstiden. Etter plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd skal søknad om byggetillatelse etter hovedregelen avgjøres av kommunene innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger. Søknad om tillatelse til enkle tiltak som er i samsvar med regelverket skal avgjøres av kommunen innen tre uker når det ikke foreligger merknader fra naboer, og ytterligere tillatelse eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, jf. tredje ledd. I tillegg har byggesaksforskriften frister for klageforberedelse og klagebehandling. Kommunen skal forberede klagen så snart som mulig og senest innen åtte uker, jf. byggesaksforskriften § 7-1 bokstav c. Klageinstansen skal avgjøre saken innen 12 uker, se § 7-1 bokstav d.

Andre eksempler er folketrygdloven § 21-10 om at krav om sykepenger, stønad ved barn og andre nærstående sykdom, samt ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon så vidt mulig skal avgjøres straks. Også barnevernsloven har flere frister for saksbehandlingen, blant annet § 14-22 om at nemndleder skal avgjøre saker om akuttvedtak snarest og om mulig innen 48 timer etter mottak av saken. Etter tjenesteloven § 11 kan saksbehandlingsfristen bare forlenges en gang. Forlengelsen må videre begrunnes i sakens kompleksitet. Bestemmelsen bygger på at det i særlovgivningen er satt frister for tillatelse til næringsvirksomhet. Regelen er en gjennomføring i norsk rett av tjenstedirektivet artikkel 13. Av utlendingsloven § 118 fjerde ledd følger at oppholdskort til et familiemedlem fra et land utenfor EØS-området skal utstedes innen seks måneder.

Videre bestemmer offentleglova § 29 første ledd andre punktum at et innsynskrav skal «avgjerast utan ugrunna opphald». Vanlige krav bør avgjøres samme dag, eller i alle fall innen én til tre virkedager, se Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova,

G-2009-419 punkt 9.3. Hvis det er behov for å gjøre undersøkelser, kravet reiser vanskelige spørsmål eller er arbeidskrevende fordi det gjelder en stor mengde dokumenter, kan forvaltningsorganet bruke lenger tid, se NOU 2003:30 side 284. Dersom kravet ikke er besvart innen fem arbeidsdager etter at forvaltningsorganet mottok kravet, skal dette regnes som et avslag som kan påklages til nærmeste overordnede forvaltningsorgan, jf. offentleglova § 32 andre ledd, jf. første ledd.

Selv om Stortinget har vedtatt absolutte frister innen flere felt, synes det ikke å være noen klar sammenheng

mellom hvordan innbyggerne berøres av lang saksbehandlingstid og om det er vedtatt faste frister i særlovgivningen. For eksempel reguleres både spesialundervisning til barn, partsinnsyn, mange vedtak etter utlendingslovgivningen og statsborgerlovgivningen og godkjenning av tvangsvedtak helse- og omsorgstjenesteloven av den generelle fristen i forvaltningsloven § 11 a. Også på flere områder der klagebehandling må skje innen et konkret tidspunkt for at klageretten skal være reell, er det den generelle fristen i forvaltningsloven § 11 a som gjelder.

## Virkingen av lang saksbehandlingstid

Forvaltningsloven har ingen generell regel om virkingen av lang saksbehandlingstid. Særlovgivningen har imidlertid eksempler på slike bestemmelser. Blant annet følger det av plan- og bygningsloven § 21-7 første ledd at byggesaksgebyret skal reduseres hvis en byggesøknad ikke er behandlet innen lovens frist. Etter samme bestemmelse andre ledd skal byggetillatelse i noen tilfeller anses gitt dersom saken ikke er behandlet innen fristen.

Tilsvarende bestemmer tjenesteloven § 11 andre ledd at tillatelse til å etablere en tjenestevirksomhet anses gitt når saksbehandlingsfristen er utløpt, når ikke annet er fastsatt i lov eller med hjemmel i lov. Bestemmelsen er en gjennomføring av tjenstedirektivet artikkel 13 nr. 4.

Videre kan man ha rett til forsinkelsesrenter ved for sen betaling, se for eksempel folketrygdloven § 22-17. Barnevernloven § 17-6 omhandler mulkt ved forsinket behandling. Skatteforvaltningsloven § 14-12 og skatteforvaltningsforskriften § 14-12-1 gir rett til en standardisert erstatning hvis en avgjørelse om tilleggs-skatt ikke fattes «innen rimelig tid».

Forvaltningen kan også være erstatningsansvarlig etter skadeerstatningsloven § 2-1. En forutsetning er at forvaltningsorganet har utvist uaktsomhet. I Ot.prp. nr. 52 (1998-1999) punkt 3.2.4.1 er det uttalt følgende om hva som skal til for at det skal foreligge relevant uaktsomhet:

«For at relevant uaktsomhet skal foreligge kreves normalt at det foreligger en klar feil på forvaltningsorganets side, som har ført til at saken har tatt så lang tid. Dersom den lange saksbehandlingstiden derimot skyldes forhold som forvaltningsorganet ikke kan lastes for, for eksempel saksmengden generelt, sykdom hos personalet, eller at saken er dårlig opplyst fra søkerens side, vil det ikke foreligge erstatningsplikt på det offentliges side. Det samme gjelder antagelig der den lange saksbehandlingstiden kunne vært unngått med en bedre organisering av arbeidet i forvaltningsenheten, men uten at det kan sies å foreligge noen konkret feil på forvaltningens side.»

I uttalelse 28. oktober 2008 (SOMB-2007-2091) kom ombudet til at klageren skulle tilkjennes erstatning for lang saksbehandlingstid av en søknad om å delta i en veterinærvaktordning. Rt. 2006 s. 1519 gjaldt behandlingen av en søknad om uføretrygd. Høyesterett kom til at søknaden ikke var prioritert slik søkeren kunne forvente og at det skulle tilkjennes erstatning.

I noen tilfeller kan sen behandling i førsteinstansen gi anledning til å klage direkte til klageinstansen. Forskrift om helsepersonell fra EØS-land og Sveits § 21a gjør det mulig å klage til Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage) dersom førsteinstansen ikke overholder oppsatte frister i behandlingen av søknader om autorisasjon mv. I innsynssaker kan saken bringes direkte inn for klageinstansen hvis man ikke får svar på et innsynskrav innen lovens frist, jf. offentleglova § 32.

I en nyere høyesterettsdom fikk saksbehandlingstiden avgjørende betydning for gyldigheten av et vedtak, se HR-2025-261-A. Saken gjaldt tilbakekall av statsborgerskap for et ektepar fra Jordan som oppga å være statsløse palestinere da de kom til Norge i 1999. Ekteparet fikk norsk statsborgerskap i 1997. I 2012 fikk de forhåndsvarsel om tilbakekall, etter at rett identitet var klarlagt. Statsborgerskapet ble tilbakekalt i 2023. Høyesterett kom til at tilbakekallet var uforholdsmessig og dermed ugyldig, jf. statsborgerskapsloven § 26 fjerde ledd. Selv om det i lys av sakens karakter ikke var uforholdsmessig å tilbakekalle statsborgerskapet, måtte saksbehandlingstiden få avgjørende betydning.

Høyesterett viste til at det gikk 11 år fra forhåndsvarsel til de endelige vedtakene i 2023, hvorav tre og et halvt år var ren liggetid.

I likhet med særskilte frister i særlovgivningen, synes det ikke å være noen klar sammenheng mellom hvordan innbyggerne berøres og om det er fastsatt regler om virkningen av lang saksbehandlingstid. Hvordan rettssikkerheten ivaretas hvis saksbehandlingstiden blir for lang vil derfor kunne variere fra område til område, uten at dette nødvendigvis gjenspeiler hvordan innbyggerne påvirkes.

## Internasjonale rettskilder

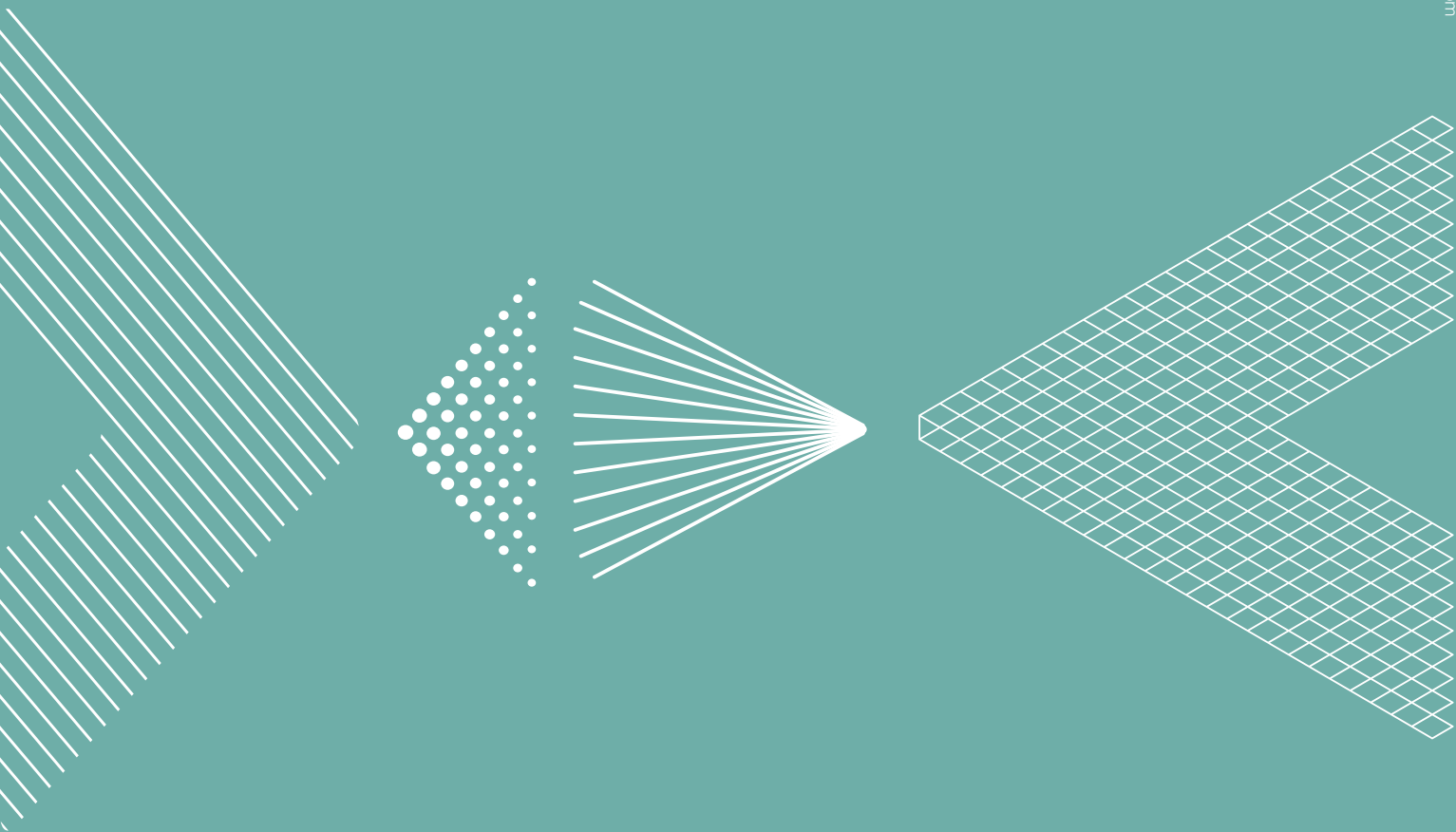
Internasjonale rettskilder kan også sette rammer. I forvaltningsaker om administrative sanksjoner som anses som straff etter den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), vil retten til å få saken avgjort innen rimelig tid («within a reasonable time») i artikkel 6 nr. 1 komme til anvendelse. Dette gjenspeiles i skatteforvaltningsloven § 14-12 og skatteforvaltningsforskriften § 14-12-1 som gir rett til en standardisert erstatning hvis en avgjørelse om tilleggsskatt ikke fattes «innen rimelig tid». Videre bestemmer EMK artikkel 13 at den som har fått krenket sine rettigheter og friheter etter konvensjonen skal ha en effektiv prøvningsrett ved en nasjonal myndighet («effective remedy before a national authority»). Hvis rettsmiddelet er en forvaltningsklage, må saksbehandlingstiden være kort nok til at prøvingsretten er effektiv.

Er man på EØS-rettens område, kan frister i EØS-regelverket få betydning. Lang saksbehandlingstid kan for det første innebære en restriksjon i den frie bevegeligheten av varer, tjenester, personer eller kapital. I direktivene og forordningene er det videre flere konkrete frister for saksbehandling. Blant annet følger det av unionsborgerdirektivet (2004/38/EF) artikkel 10 nr. 1 at oppholdskort til et familiemedlem fra et land utenfor EØS-området skal utstedes innen seks måneder. Bestemmelsen er gjennomført i utlendingsloven § 118 fjerde ledd. For søknader om varig oppholdskort følger en tilsvarende saksbehandlingsfrist av artikkel 20 nr. 1.

Et annet eksempel er tjenestedirektivet artikkel 13 nr. 3 om at søknader skal behandles så raskt som mulig, og innenfor en rimelig svarfrist som er offentliggjort på forhånd. Denne bestemmelsen er gjennomført i tjenesteloven § 11.

Hensynet til manglende ressurser kan imidlertid ha større vekt etter forvaltningsloven enn etter EØS-retten. I NOU 2019:5 Ny forvaltningslov punkt 13.7.5.1 står det at i «EU-retten vil mangel på administrative ressurser – f.eks. underbemanning – ikke bli godtatt som unnskyldning for lang saksbehandlingstid». I Nils Fenger, Forvaltning og fællesskap, København 2004 s. 338 heter det at «medlemsstaterne ikke i forhold til fællesskabsretten [kan] påberåbe sig interne opfyldelsesvanskeligheder som begrundelse for en langvarig sagsbehandlingstid». I sak 145/85 Denakvit anførte Belgia at brudd på saksbehandlingsfrist i sekundærretten skyldes «force majeure» når budsjettinnskrenkninger hadde ført til at personalet ikke kunne håndtere en økning i antall søknader innen fristen. EU-domstolen avviste standpunktet og mente at staten selv var ansvarlig for budsjettinnskrenkningene som hadde ført til personalmangel.





Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo  
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo  
Telefon: 22 82 85 00  
Grønt nummer: 800 80 039  
E-post: [postmottak@sivilombudet.no](mailto:postmottak@sivilombudet.no)  
[www.sivilombudet.no](http://www.sivilombudet.no)

