



# Innst. 52 S

(2011–2012)

## Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:127 S (2010–2011)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene

Til Stortinget

#### Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sette i gang en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene og tilsynene med tanke på å omgjøre enkelte av ombudene til tilsynsorganer.»

Forslagsstillerne peker på at det er vanskelig å definere hva som ligger i betegnelsen ombud. Ombud er ikke noe entydig juridisk begrep.

Forslagsstillerne er skeptiske til at det stadig ytres ønske om flere ombud og frykter en inflasjon i ombudsbegrepet. Forslagsstillerne mener demokratiet uthules hvis det blir et ombud for enhver situasjon og for enhver gruppe som føler seg tråkket på. Forslagsstillerne mener prinsipielt at det er de folkevalgte som bør være ulike gruppers ombud. Det er derfor et demokratisk problem dersom ikke de folkevalgte skal kunne være borgernes stemme i samsfunnsdebatten.

I dokumentet pekes det på at flere av de eksisterende ombudene i realiteten er tilsyn. Prinsipielt mener forslagsstillerne at det er behov for en sivilombudsmann og et barneombud, men at de øvrige ombudene bør vurderes omgjort til tilsynsorganer.

For øvrig vises til dokumentet for nærmere beskrivelse av forslaget.

#### Komiteens behandling

Kommunal- og forvaltningskomiteen ba i brev av 14. april 2011 om fornyings-, administrasjons- og kirkeministerens vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 30. mai 2011 følger vedlagt.

#### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Roald Aga Haug, Håkon Haugli, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Heikki Holmås, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til representantforslag om en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene, Dokument 8:127 S (2010–2011).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at forslagsstillerne i dokumentet trekker opp to problemstillinger: Spørsmålet om forskjellen mellom ombud og tilsyn, og det de mener å se som et økt omfang i bruken av ombud.

Flertallet deler ikke forslagsstillerne bekymring for at ombud kan uthule demokratiet og overta

de folkevalgtes oppgaver. Ulike ombud og tilsyn gjør et viktig kontrollarbeid og ivaretar ulike interesser.

Flertallet merker seg svarbrevet fra fornyings-, administrasjons- og kirkeministeren av 30. mai 2011 til kommunal- og forvaltningskomiteen.

Flertallet merker seg statsråd Aasruds betraktninger om at det vil være uheldig hvis omfanget av ombud vokser kraftig, og at det er uheldig hvis det er uklart om organer er ombud eller tilsyn. Flertallet slutter seg til at spørsmål om etablering av ombud eller eventuell omgjøring av ombud til tilsynsorganer bør vurderes i det enkelte tilfelle. Flertallet ser derfor ikke noe behov for en særlig gjennomgang av ombudene og tilsynene i den hensikt å gjøre ombudene om til tilsynsorganer.

På denne bakgrunn ønsker ikke flertallet å støtte forslagene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at god styring tilsier at det finner sted en løpende vurdering av om organisasjonsformene i staten er hensiktsmessige. I dette ligger både en vurdering av om de målsettinger og interesser organene er opprettet for, ivaretas på en god måte (formålseffektivitet) og om dette skjer innen forsvarlig bruk av ressurser (ressurseffektivitet). Ressursbruken vil alltid måtte vurderes ut fra om en hadde oppnådd mer ved alternativ bruk av pengene. Med formålseffektivitet menes enkelt sagt forholdet mellom ressursinnsats og resultater i form av ønsket effekt i forhold til politiske prioriteringer. Forenklet kan man si at ressurseffektivitet er knyttet til spørsmålet «Gjør vi tingene på riktig måte?» Formålseffektivitet er derimot knyttet til spørsmålet «Gjør vi de riktige tingene?»

Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen ved flere anledninger har påpekt at manglende effektivitet ofte opptrer sammen med uklare ansvarsforhold, uklare roller, og manglende eller uavklart oppgavefordeling. Disse problemene må sies å være en gjenganger i offentlig forvaltning.

Disse medlemmer viser i denne forbindelse til Dokument nr. 3:1 (1994–1995) fra Riksrevisjonen som var meget kritisk til statsforvaltningens håndtering av mål- og resultatoppfølging generelt. Dette dokumentet spilte en vesentlig rolle for å forsere arbeidet med å etablere et nytt statlig økonomiregverk. Det ville på denne bakgrunn vært ønskelig at statsråden hadde en mer aktiv tilnærming til å gjennomføre et ettersyn av ombudsvariantene og på bakgrunn av dette klargjøre ombudsbegrepet, og vurdere ombudenes virkemåte og rolleforståelse.

Disse medlemmer vil presisere at forslagsstillerne i motsetning til hva departementet har lagt til grunn, ikke ønsker gjennomgangen av ombudene for å gjøre alle til tilsynsorganer, men vurdere å bruke tilsyn som betegnelse når det beskriver den faktiske virksomheten mest nøyaktig. Departementet karakteriserer ombudene som mindre ensartede og lister opp organer med en blanding av tilsyns- og ombudsoppgaver. Departementet har varslet at det ønsker å se nærmere på Datatilsynets organisering og vil i den forbindelse vurdere en eventuell oppdeling av tilsynets nåværende oppgaver som tilsynsmyndighet og ivaretagelsen av personverninteressene i samfunnsdebatten.

Disse medlemmer vil peke på at en vurdering av Datatilsynet ville blitt styrket av en prinsipiell gjennomgang av samtlige ombudsinstanser, samt at saken er blitt ytterligere aktualisert etter at den ble reist.

Disse medlemmer viser også til at en mer konsekvent rollefordeling og enhetlig ordbruk vil gjøre det lettere for publikum å orientere seg i forvaltningen om hvilke ordninger som gjelder, og hva en kan forvente av det aktuelle ombud eller tilsynsmyndighet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sette i gang en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene og tilsynene.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til behandling av tilsvarende forslag, jf. Innst. O. nr. 70 (2008–2009), og at disse medlemmer ved den anledning ikke ga sin tilslutning til forslaget. Disse medlemmer vil derfor understreke at disse medlemmers støtte til forslaget nå ikke gir støtte til forslagsstillerens kritikk mot hva de beskriver som frykt for inflasjon av et økende antall ombud og for ombudsbegrepet. For disse medlemmer utgjør tvert imot de ulike ombud en svært viktig rolle for enkeltmennesker som opplever problemer i møtet med det offentlige. Disse medlemmer vil derfor imøtese en slik sak med en tilnærming som i størst mulig grad skal ha til hensikt å ivareta den enkelte innbygger og deres rettigheter overfor det offentlige på en best mulig måte.

Disse medlemmer har videre registrert at departementet har varslet en gjennomgang og en eventuell oppdeling av Datatilsynet, og vil allerede nå signalisere at dette er et syn disse medlemmer ikke deler.

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen sette i gang en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene og tilsynene.

## **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:127 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene – vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. november 2011

**Heikki Holmås**

leder

**Michael Tetzschner**

ordfører

## Vedlegg

### **Brev fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 30. mai 2011**

#### **Representantforslag 127 S - fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om en helhetlig gjennomgang av de ulike ombudene**

Jeg viser til brevet fra representantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om gjennomgang av de ulike ombudene.

Representantene trekker opp to problemstillinger i sitt brev: Spørsmålet om forskjellen mellom ombud og tilsyn og det de mener å se som et økt omfang i bruken av ombud.

Selv om det er visse felles trekk i virksomheten til henholdsvis ombud og tilsyn, mener jeg de har klart forskjellig funksjon. *Tilsyn* er myndighetsorganer som kontrollerer og følger opp at lovregler blir etterlevd. Tilsyn føres oftest ved å kontrollere at ulike virksomheter driver i tråd med regelverket gjeldende for den aktuelle virksomheten. Dersom regelverket ikke etterleves, kan tilsynet fatte vedtak som tilsynsobjektene må rette seg etter. *Ombudene* er mindre ensartede. De har som oppgave å ivareta enkeltperso-

ner eller gruppers interesser, gjerne knyttet opp mot den offentlige myndighetsutøvelsen.

Enkelte organer har imidlertid innslag av både tilsyns- og ombudsoppgaver. Dette gjelder for eksempel Datatilsynet, Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Forbrukerombudet.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet har gjennom sitt ansvar for forvaltningspolitikken blant annet som oppgave å legge grunnlag for å vurdere valg av organisasjonsformer i staten. Spørsmålet om forholdet mellom tilsyn og ombud inngår som en del av dette ansvarsområdet.

Jeg mener det vil være uheldig hvis omfanget av ombud vokser kraftig. Det er også uheldig hvis det er uklarhet om organer er ombud eller tilsyn. Jeg mener imidlertid at spørsmål om etablering av ombud eller eventuell omgjøring av ombud til tilsynsorganer bør vurderes i det enkelte tilfelle. Jeg ser derfor ikke noe behov for en særlig gjennomgang av ombudene og tilsynene i den hensikt å gjøre ombudene om til tilsynsorganer.