

Fortsatt uavhengig?

En kartlegging av uavhengige myndighetsorganer



Forord

Difi legger i denne rapporten fram en kartlegging av uavhengige myndighetsorganer. Rapporten er et svar på en anmodning fra Forvaltningslovutvalget om å få et oppdatert kunnskapsgrunnlag om slike uavhengige organer.

Prosjektet har underveis hatt møter med leder og sekretær for Forvaltningslovutvalget. De har bistått med å kvalitetssikre faktagrunnlaget og med å gi innspill og kommentarer til prosjektplan og rapportutkast underveis i prosjektet. Difi står imidlertid alene ansvarlig for innholdet i rapporten.

Vi vil takke alle som har bidratt med kunnskap, erfaring og synspunkter. En særlig takk til Annemor Kalleberg, som har kommentert flere rapportutkast.

Prosjektansvarlig har vært seksjonssjef Asgeir Fløtre (fra august: avdelingsdirektør Eivor Nebben). Prosjektleder har vært seniorrådgiver Dag Solumsmoen. Prosjektmedarbeider har vært seniorrådgiver Mathias W. Johannessen, mens spesialrådgiver Trond Fevolden har bidratt med kvalitetssikring.

Oslo, 22.12.2017

Eivor Nebben
avdelingsdirektør

Innhold

1	Innledning	2
1.1	Bakgrunn for prosjektet.....	2
1.2	Mål og problemstillinger.....	2
1.3	Datainnhenting og metode.....	3
1.4	Leseveiledning	4
2	Om uavhengige myndighetsorganer.....	5
2.1	En normativ hovedmodell for myndighetsutøvelse.....	5
2.2	Hovedtrekk ved uavhengige myndighetsorganer	6
2.2.1	Økende utbredelse	6
2.2.2	Begrunnelser for uavhengighet.....	6
2.2.3	Uavhengighet som alternativ til hovedmodellen ...	7
2.2.4	... men uavhengighet er ofte ikke tilfredsstillende regulert	7
3	Oversikt over uavhengige myndighetsorganer	9
3.1	Departementsvis oversikt	9
3.2	Organer under Arbeids- og sosialdepartementet (ASD).....	10
3.3	Organer under Barne- og likestillingsdepartementet (BLD).....	12
3.4	Organer under Forsvarsdepartementet (FD).....	14
3.5	Organer under Finansdepartementet (FIN).....	15
3.6	Organer under Helse- og omsorgsdepartementet (HOD).....	17
3.7	Organer under Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	19
3.8	Organer under Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ..	21
3.9	Organer under Kulturdepartementet (KUD)	23
3.10	Organer under Kunnskapsdepartementet (KD).....	26
3.11	Organer under Landbruks- og matdepartementet (LMD)	28
3.12	Organer under Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	29
3.13	Organer under øvrige departementer	32
4	Særskilt om klageinstanser	33
4.1	Spørsmålene til nemndene.....	33
4.2	Hvor er instansen hjemlet?	33
4.3	Antall vedtak.....	34
4.4	Sekretariatets organisering og størrelse	35
4.5	Hvordan treffes vedtak?.....	36
4.6	Krav til formell kompetanse	37
4.7	Andel klager som tas til følge.....	38

5	Oppsummert om utviklingen	39
5.1	Hovedmodellen fortsatt på defensiven.....	39
5.2	Mer entydig regulering av uavhengighet?	40
5.3	Fortsatt fragmentert nemndstruktur	41
5.4	Større fagmiljøer for klagebehandling	42

Vedlegg: Litteratur og dokumenter

Sammendrag

Difi legger i denne rapporten fram en kartlegging av uavhengige myndighetsorganer. Rapporten oppdaterer en del av materialet fra tidligere Difi-rapporter.

Målet med prosjektet har vært å bidra til et faglig kunnskapsgrunnlag for Forvaltningslovutvalgets arbeid med å utvikle et forslag til ny forvaltningslov.

Kartleggingen har gått i to runder, først til alle departementene med anmodning om å oppdatere data om de uavhengige organene som sorterer under hvert enkelt departement. I den neste runden sendte vi noen flere spørsmål til en kategori av de uavhengige organene, nemlig klageinstansene.

En oppsummering av kartleggingen viser følgende hovedtrekk:

- Tendensen fra tidligere kartlegging holder seg, dvs. det er ingen tegn til å gå bort fra å organisere myndighetsutøvelse med avskåret instruksjonsmyndighet og/eller omgjøringsadgang. Snarere kan det se ut til at andelen av myndighetsorganene som har slik organisering er svakt økende.
- Ved en tidligere kartlegging fant vi at bare om lag en femtedel av de uavhengige organene hadde en formell og entydig regulering av sin uavhengighet. Ved denne kartleggingen har vi ikke kunnet gjøre en tilsvarende grundig juridisk vurdering av hvert enkelt tilfelle, men vi ser at det ikke er satset på bred front for å regulere uavhengighet på en mer entydig måte. Et unntak er departementsområdene under Barne- og likestillingsdepartementet og Finansdepartementet der det er gjort en rekke avklaringer. Vi ser også at det blant nyetablerte organer er en større andel som får en formell og entydig regulering av sin uavhengighet.
- Klagenemndsstrukturen er fortsatt fragmentert: Det er et stort antall store og små nemnder som er høyst forskjellig organisert og regulert. Det er store variasjoner både mht. størrelse, faglig bredde, saksmengde, organisering, saksbehandlingsregler og regulering av uavhengighet.
- Svært mange klagenemnder har små sekretariater, mange av dem har mindre enn ett årsverk til disposisjon. Denne kartleggingen viser imidlertid to viktige eksempler på sammenslåing av faglige og administrative ressurser til større fagmiljøer. Det ene er et felles sekretariat for seks klagenemnder som sorterer under Nærings- og fiskeridepartementet og Kulturdepartementet. Det andre eksemplet er et felles sekretariat for fem klagenemnder som sorterer under Helse- og omsorgsdepartementet. Dette viser etter vårt skjønn en tendens til en mer hensiktsmessig organisering av statlig klagesaksbehandling.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Forvaltningslovutvalget ba i 2016 om innspill til arbeidet med å revidere forvaltningsloven. Difi var blant dem som svarte på henvendelsen og ga innspill til utvalget, jf. brev av 15.09.2016.

Utvalget v/utvalgsleder Inge Lorange Backer henvendte seg senere til Difi med forespørsel om å få utdypet innspillet. Difi stilte seg positiv til dette og oversendte en skisse til hva som kunne leveres. Etter en nærmere dialog om dette påtok Difi seg å gjennomføre et prosjekt med start i mars 2017 og med rapportering innen utgangen av året.

1.2 Mål og problemstillinger

Målet med prosjektet er å bidra til et faglig kunnskapsgrunnlag for Forvaltningslovutvalgets arbeid med å utvikle et forslag til ny forvaltningslov, jf. pkt. 2.2.4 nedenfor om utvalgets mandat.

Utvalget er interessert i utbredelsen av **uavhengige myndighetsorganer**. Difis tidligere rapport *Uavhengig eller bare uavklart? Organisering av statlig myndighetsutøvelse* (Difi 2012) har data om ca 100 statlige organer med en eller annen form for nærmere definert faglig uavhengighet. Dette materialet danner utgangspunkt for en ny kartlegging av uavhengige organer på alle departementsområder, der vi både ser på utbredelsen av slike organer og hvordan de er regulert. Dette vil kunne gi en indikasjon på om departementene har tatt tak i den mangelfulle reguleringen som Difi påviste i sin rapport.

Svært mange av de uavhengige organene er **klageinstanser**. For denne kategorien vil oppdateringen dekke flere spørsmål enn for de øvrige. Som grunnlag har vi rapporten *Viltvoksende nemnder? Om organisering og regulering av statlige klagenemnder* (Difi 2014) med tall for ca 50 store og små nemnder fordelt på 14 departementsområder.

Et annet tema for utvalget er **samordning**, primært når det gjelder innhenting av synspunkter utenfra til behandling av enkeltsaker. Difi har i et særskilt notat til Forvaltningslovutvalget gitt en kritisk vurdering av den forvaltningsmodellen som gjeldende forvaltningslov bygger på for å regulere saksbehandling av enkeltvedtak og forskriftsutforming.

Utvalget har også bedt om å få **statistikk** om antall statsansatte og antall forvaltningsorganer, eventuelt med tidsserier. Dette leveres som eget notat. I tillegg har Difi allerede sendt utvalget et særskilt notat av 13.12.2017 om hvordan **digitalisering** kan og bør påvirke utforming av forvaltningsloven.

1.3 Datainnhenting og metode

Vi har henvendt oss til hvert av departementene med anmodning om å oppdatere våre data om uavhengige myndighetsorganer innenfor deres respektive ansvarsområder. Med utgangspunkt i det materialet som var hentet inn ved forrige kartlegging sendte vi ut data om til sammen 106 slike organer. Dette omfattet også organer utenfor staten dersom de utøver myndighet.

Spørsmålene til departementene denne gangen gjaldt om det har skjedd endringer i den rettslige reguleringen av disse organenes uavhengighet siden data om dette ble innhentet forrige gang, samt om det var skjedd omorganiseringer og eventuelt opprettet nye organer.

Etter noen purrerunder har samtlige departementer svart (se kap. 3). I noen tilfeller var avgitte data ufullstendige, herunder enkelte tilfeller av uavhengige organer som ikke ble meldt inn. Vi har derfor fulgt opp flere av departementene med spørsmål om supplerende data og avklaringer.

I denne prosessen har vi foretatt en del justeringer mht. hvilke organer som dekkes av kartleggingen. I tillegg til at det nå ble meldt inn nyetablerte organer, viste det seg at enkelte organer som departementene meldte inn denne gangen, ikke ble tatt med forrige gang selv om de var etablert allerede da. Samtidig er noen organer nedlagt eller slått sammen, og endelig har vi denne gangen vært noe strengere med å holde oss til organer med vedtaksmyndighet. Totalt ble tallet 117 organer ved denne kartleggingen.

Økningen i antall organer fra forrige kartlegging kan tyde på at utbredelsen reelt er større, men det kan også skyldes at departementene er blitt mer oppmerksomme på slike organer. Dessuten vil det alltid være tvilstilfeller med hensyn til hvilke organer som skal tas med i en slik kartlegging.

Særskilt kartlegging av klageinstanser

Dernest henvendte vi oss direkte til en bestemt kategori av de uavhengige myndighetsorganene, nemlig klageinstansene, for en noe mer omfattende kartlegging. Med utgangspunkt i tidligere innsamlet materiale (Difi 2014) ba vi 46 klageinstanser om oppdaterte svar på åtte spørsmål (se kap. 4).

Svarprosenten blant nemndene var høy etter en purrerunde (44 av 46). Men også her var det en del ufullstendige data, bl.a. er det ett av spørsmålene som svært få av klageinstansene har kunnet svare på, og som vi derfor har tatt ut.

I tillegg har vi henvendt oss til kontaktpersoner og gjort bruk av søkemotorer og departementenes og klagenemndenes nettsider for å supplere manglende data.

1.4 Leseveiledning

I kap. 2 gjør vi kort rede for fenomenet uavhengige myndighetsorganer i norsk forvaltning, dvs. om kjennetegn, utbredelse og begrunnelser for slike organer.

I kap. 3 gjengir vi hovedelementer i departementenes svar på vår kartlegging av uavhengige myndighetsorganer. I kap. 4 oppsummerer vi svar fra klageinstansene på et utvidet sett av spørsmål.

I kap. 5 forsøker vi å si noe om utviklingstrekk på dette området, bl.a. om dataene gjør det mulig å spore bevegelser i hovedtrekkene for hvordan myndighetsutøvelsen er regulert og i hvilken grad fenomenet uavhengige myndighetsorganer er i ferd med å bli mer eller mindre utbredt.

2 Om uavhengige myndighetsorganer

I dette kapitlet gjør vi rede for den tradisjonelle modellen for myndighetsutøvelse (pkt. 2.1) og viser hvordan en alternativ modell har fått økende utbredelse i løpet av de seneste tiårene (pkt.2.2).

Kapitlet er i hovedsak bygd på to tidligere Difi-rapporter (2012 og 2014) som beskrev situasjonen på dette området.

2.1 En normativ hovedmodell for myndighetsutøvelse

Regulering av myndighetsutøvelse angår viktige forvaltningsverdier: demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Selv om disse verdiene ideelt sett kan utfylle og forsterke hverandre, vil de også kunne dra i ulike retninger. Avveiningen mellom faglig uavhengighet og politisk styring innebærer at motstridende hensyn må håndteres, ikke minst forholdet mellom rettssikkerhet og politisk styring og mellom ekspertkunnskap og politisk skjønn.

Avveiningen mellom forvaltningsverdiene kan ikke bestemmes en gang for alle. Dynamikken i samfunnet skaper et kontinuerlig endringspress. Utfordringen for forvaltningen er å *"utvikle seg, fornye seg og ta opp i seg nye samfunnsutfordringer i samsvar med dei grunnleggjande verdiane"*. (St.meld. nr 19 (2008-2009), kap. 3).

Prinsippene for og organiseringen av forvaltningens myndighetsutøvelse i enkelttilfeller har ikke blitt gjennomgått på generelt grunnlag siden forvaltningsloven ble forberedt på 1950- og 60-tallet, selv om deler av saksfeltet har blitt utredet, og reformer er gjennomført på enkeltområder.

Et hovedprinsipp for forvaltningen er å være *politisk styrbar*. Regjeringen og den enkelte statsråd skal ha full instruksjonsmyndighet innenfor de rammene lovgivningen setter. Dette tilsier en klart hierarkisk organisering av forvaltningen med en ubrutt kommandokjede. En slik ubeskåret instruksjonsmyndighet tilsier samtidig at statsrådene er pålagt et ubegrenset ansvar overfor Stortinget. Denne innretningen av styrings- og ansvarsforholdene er det vi kaller *den normative hovedmodellen for myndighetsutøvelse*.

Disse prinsippene ble understreket i 1977 ved Stortingets behandling av Ingvaldsen-komiteens innstilling (NOU 1972:38). Stortinget ga da uttrykk for at *"Kongens og departementenes instruksjonsmyndighet i forvaltningshierarkiet og – følgelig – utgangspunktet om statsrådenes ubegrensede ansvar for Stortinget, skal bevares eller skjerpes"*. Stortinget uttalte riktignok at det kan gjøres unntak fra denne regelen. Men i så fall skal unntakene begrunnes særskilt og det er *"særlig viktig at Regjeringen og departementene beholder kontrollmyndighet"* (jf. Innst. S. nr. 277 (1976-77)).

Likevel har spørsmålet om forvaltningsorganer skal innordnes i eller være uavhengig av forvaltningshierarkiet, vært et tilbakevendende tema i norsk forvaltningshistorie, spesielt de siste tiårene.

2.2 Hovedtrekk ved uavhengige myndighetsorganer

Alternativet til den normative hovedmodellen er å tildele forvaltningsorganer en formell uavhengighet til å treffe avgjørelse i enkeltsaker utelukkende på faglig og rettslig grunnlag. Det innebærer å avskjære statsrådets instruksjonsmyndighet. Statsråden vil da være henvist til å styre ved hjelp av lov og forskrift, og ansvaret overfor Stortinget vil være tilsvarende begrenset. Normalt vil imidlertid en slik begrensning ikke gjelde vedtak i personalsaker, vedtak om innsyn eller om interne økonomisk-administrative forhold.

Uavhengige myndighetsorganer har i hovedsak regulerings-, kontroll- og overvåkingsfunksjoner, meklings-, konfliktløsning, justisforvaltning og/eller ansvar for saker med inngripende betydning for enkeltpersoner.

De aller fleste organer med slik formell uavhengighet er *kollegialt organisert* (som nemnd, råd, utvalg, kommisjon, komité eller styre). Det betyr at de heller ikke følger forvaltningens hovedprinsipp om at virksomheten skal ledes av en enkeltperson (direktør).

2.2.1 Økende utbredelse

Mens hovedmodellen innebærer adgang til direkte styring og kontroll gjennom forvaltningshierarkiet, har utviklingen gått i motsatt retning. Det har over tid skjedd en vesentlig endring slik at begrensning i instruksjonsadgangen er blitt et sentralt trekk ved forvaltningsutviklingen. Flere organer har fått en uavhengig stilling, blant annet er det opprettet en rekke klagenemnder utenom myndighetshierarkiet.

I en tidligere rapport kartla Difi ca 200 forvaltningsorganer, og av disse var det ca 100 organer der hovedmodellen ikke ble fulgt fullt ut. Klagenemnder utgjorde en stor andel av disse (Difi 2012).

2.2.2 Begrunnelser for uavhengighet

Det kan gis ulike begrunnelser for at et myndighetsorgan skal være uavhengig:

- visse hensyn og formål bør forvaltes uavhengig av andre formål som staten forvalter,
- uavhengighet kan bidra til å gi et hensyn/område en faglig tyngde og posisjon i offentligheten,
- uavhengighet kan bidra til en mer konsekvent gjennomføring av et regelverk,
- uavhengighet kan bidra til tydelighet i roller,

- uavhengighet er nødvendig for å imøtekomme internasjonale krav og føringer.

2.2.3 Uavhengighet som alternativ til hovedmodellen ...

Den økende avstanden mellom normativ hovedmodell og faktisk organisering kan sees som et uttrykk for at modellen ikke er godt nok tilpasset dagens forvaltningspolitiske behov.

Formell uavhengighet kan dessuten oppfattes som et prinsipielt alternativ til den normative hovedmodellen: Uavhengig myndighetsutøvelse truer ikke den demokratiske styringen, men gir den en annen form. Politisk styring er ivaretatt ved lovgiveransvaret. Å overlate håndhevingen av lover til uavhengige organer kan vurderes som legitimt ved at det bidrar til mer konsekvent og rettsriktig gjennomføring og til å styrke faglige hensyn. Uavhengighet kan bidra til tydeligere roller og skape tillit til at utenforliggende hensyn ikke påvirker avgjørelsene. Formell uavhengighet kan dessuten oppheves med politiske vedtak, som riktig nok normalt vil være tidkrevende når det kreves lovendring.

2.2.4 ... men uavhengighet er ofte ikke tilfredsstillende regulert

I forbindelse med kartleggingen i 2011/2012 fikk Difi professor Eivind Smith til å analysere den rettslige reguleringen av de ca. 100 uavhengige organene. Det viste seg at det var stor avstand mellom *intendert* uavhengighet og *adekvat regulert* uavhengighet. Bare ca. 20 av de kartlagte organene ble vurdert å ha en adekvat rettslig regulering av uavhengigheten (Difi 2012, vedlegg).

En antakelse om uavhengighet ble av departementene i mange tilfeller strukket lengre enn det rettslige grunnlaget kunne sies å understøtte. I andre tilfeller ble det derimot slått fast at hovedmodellen gjelder selv når en slik fortolkning harmonerte dårlig med organiseringen av organet og det som er formålet med opprettelsen av det.

For det store flertall organer var uavhengigheten ikke uttrykkelig regelfestet, men snarere underforstått og ble antatt å følge av opprettelsen av organet, av organets natur, eller av at klager over organets vedtak går til uavhengig nemnd. Samlet sett bar regelfestingen preg av stor og trolig *utilsiktet variasjon*. Mangelen på helhet og systematikk var særlig påfallende på klageområdet. Mens noen klageneemnder er uavhengige, følger andre hovedmodellen med innordning i forvaltningshierarkiet.

Dette ble tolket slik departementene hadde svak bevissthet om slike styrings- og ansvarsforhold. Difi konkluderte med at det organisatoriske systemet for myndighetsutøvelse framstår som uoversiktlig, inkonsistent og som lite adekvat regulert. Dette er åpenbart et praktisk administrativt problem, men ble også

vurdert å berøre styringssystemets demokratiske kvalitet: Det er vanskelig å få sikker kunnskap om hvordan viktige elementer er ment å fungere.

Difi mente derfor at det burde utvikles retningslinjer om

- hvordan vedtak om uavhengighet bør utformes og begrunnes,
- i hvilke tilfelle uavhengighet kan være aktuelt,
- hvilke forhold som bør reguleres ved opprettelse av uavhengige myndighetsorganer (Difi 2012).

Difi foreslo oppnevnt et eget offentlig utvalg til å vurdere dette.

En oppfølging av rapporten skjedde ved at det ble oppnevnt et lovutvalg for å revidere hele forvaltningsloven. I mandatet kom også spørsmålet om regulering av uavhengige organer med. Under det punktet (pkt. 3.6 i mandatet, jf. regjeringen.no 7.12.2015) heter det at utvalget skal utrede:

- *«hvilke prinsipper og retningslinjer som bør legges til grunn når det vurderes om myndighetsutøvelse skal legges til mer eller mindre uavhengige organer i staten*
- *hvordan slike organer bør organiseres og styres*
- *hvordan uavhengigheten bør komme til uttrykk i lovs form, eventuelt reguleres på annen måte».*

Det heter videre at *«Utvalget skal videre vurdere om det er mulig og hensiktsmessig å gi generelle regler, f.eks. om saksbehandling og klage, særlig med sikte på slike tilfeller. Uavhengig av om lovregler foreslås, skal utvalget utrede hvilke forvaltningsrettslige spørsmål en bør være særskilt oppmerksom på ved opprettelsen av slike forvaltningsorganer. Det vises til Difis rapporter 2012:7, 2014:2 og 2014:4».*

3 Oversikt over uavhengige myndighetsorganer

I dette kapitlet gjengir vi de mest sentrale elementene fra den delen av kartleggingen som rettet seg mot departementene. En mer fullstendig gjengivelse er oversendt Forvaltningslovutvalget som utrykt vedlegg.

3.1 Departementsvis oversikt

Med utgangspunkt i materialet fra forrige kartlegging ba vi departementene om å oppdatere data om 106 uavhengige myndighetsorganer, inkludert organer utenfor staten dersom de utøver myndighet.

Vi gjengir her data for 117 uavhengige myndighetsorganer. Grunnen til et avvikende antall er at noen organer er kommet til, enten som reelt nye eller fordi de ble utelatt ved forrige kartlegging. På den annen side har det skjedd noen sammenslåinger.

De uavhengige organene fordeler seg slik:

Fordeling per departementsområde og type organ

Dep.-område	Førsteinstans	Klageinstans	Tviste-løsnings-organ	Andre organer	Totalt
ASD	2	2	6	-	10
BLD	3	3	-	2	8
FD	-	4	-	-	4
FIN	2	5	-	1	8
HOD	3	5	-	2	10
JD	2	5	-	6	13
KLD	-	1	-	1	2
KUD	2	5	-	4	11
KMD	2	6	1	3	12
KD	2	7	-	1	10
LMD	-	4	-	5	9
NFD	4	3	2	3	12
OED	3	1	-	-	4
SD	3	-	-	-	3
UD	1	-	-	-	1
	30	51	9	27	117

Nedenfor gis det for hvert departement en tabell som gir oversikt over de uavhengige myndighetsorganene som sorterer under vedkommende departement per i dag. Dernest gir vi en kort omtale av endringer siden

kartleggingen i 2011 mht. grad av uavhengighet, ev. lovhjemmel, og om det er kommet til nye uavhengige organer.

3.2 Organer under Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)

Organ	Treffer enkeltvedtak eller lignende type vedtak?	Myndighet tillagt i lov? Hjemmel for organet/myndighetsutøvelse?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang av eget tiltak etter forvaltningsloven § 35?
Førsteinstanser				
Styret for pensjonsordning for sykepleiere (administrert av KLP)	Ja. Styret treffer vedtak som angitt i loven.	Ja. LOV-1962-06-22-12 – om pensjonsordning for sykepleiere.	Ikke uttrykkelig regulert. Instruksjonsadgangen anses begrenset	Ikke uttrykkelig regulert. Vedtak om ytelser fra pensjonsordning kan ankes inn for Trygderetten.
Tariffnemnda	Nei, vedtakene er forskrifter, jf. Ot.prp.nr.26 (1992-93).	Ja. LOV-1993-06-04 nr. 58 – om allmenngjøring av tariffavtaler §§ 3 flg.	Ikke formelt regulert. Anses ikke som ordinært underordnet organ	En forskrift kan endres/oppheves til enhver tid av organet som har gitt forskriften
Klageinstanser				
Ankenemnda for sykepenger i arbeidsgiverperioden	Ja, antakelig enkeltvedtak. Men vedtak kan ikke påklages	Ja. LOV-1997-02-28 nr. 19 – folketrygdloven § 21-13. FOR-1997-03-25 nr. 268	Ikke uttrykkelig regulert. Følger sannsynligvis hovedmodell.	Ikke uttrykkelig regulert. Begrenset klageadgang og stilling som nemnd tilsier at det ikke er omgjøringsadgang
Trygderetten	Ja, vedtak er kjennelser. Egne saksbehandlingsregler gjelder.	Ja. LOV-1966-12-16 nr. 9 – om anke til Trygderetten.	ASD kan ikke instruere. Uavhengighet er ikke uttrykkelig lovfestet.	ASD kan ikke omgjøre. Forvaltningsloven gjelder ikke.
Tvisteløsningsorganer				
Arbeidsretten (særdomstol)	Nei, avsier dommer og kjennelser.	Ja. LOV-2012-01-27-9 arbeidstvistloven, fjerde kapittel.	Kan ikke instrueres. Uavhengighet	ASD kan ikke omgjøre pga. organets stilling

			er forutsatt, men ikke lovfestet.	som domstol og regler om kjæremål/anke.
Rikslønnsnemnda (voldgiftsnemnd)	Nei. Vedtak får virkning som tariffavtale mellom partene.	Ja. LOV-2012-01-27-10 om lønnsnemnd i arbeidstvister.	Rikslønnsnemnda forutsettes å ha samme stilling som Tariffnemnda.	Ikke klageadgang på prosessledende beslutninger. Antas også å gjelde omgjøringsadgang
Riksmekleren	Ja, men bare unntaksvis og kun prosessledende.	Ja. LOV-2012-01-27-10 Arbeidstvistloven § 11 og kap. 3.	Kan ikke instrueres. Uavhengighet er forutsatt, men ikke lovfestet.	Ikke klageadgang på prosessledende beslutninger. Det tilsier at også omgjøring er avskåret.
Tvisteløsningsnemnd mellom NAV og kommunen	Ja. Nemndas vedtak kan ikke påklages.	Ja. NAV-loven § 14, fjerde ledd og FOR-2007-03-12 nr. 294, med hjemmel i NAV-loven § 14.	ASD kan ikke instruere.	ASD kan ikke omgjøre nemndas vedtak.
Tvisteløsningsnemnda	Ja, vedtak. Vedtakene kan ikke påklages.	Ja. arbeidsmiljøloven § 17-2. FOR-2005-12-16 nr. 1569.	Ikke uttrykkelig regulert. Antatt at instruksjon er avskåret	Se omtalen av instruksjonsmyndighet.
Bedriftsdemokratinemnda	Ja. Vedtakene kan ikke påklages.	Ja.	Ikke uttrykkelig regulert	ASD kan av eget tiltak omgjøre.

Sammenlignet med forrige kartlegging kan endringene innenfor ASDs område primært knyttes til at arbeidstvistloven og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister ble oppdatert i 2012. Lovendringene omfatter *Arbeidsretten*, *Rikslønnsnemnda*, *Riksmekleren* og *Tvisteløsningsnemnda*.

Av disse ser det ut til at bare *Tvisteløsningsnemnda* har endret status når det gjelder uavhengighet. Departementet har gått bort fra formuleringen «for dette organet gjelder hovedmodellen» og oppgir nå «ikke uttrykkelig regulert», uten at dette er nærmere begrunnet.

I tillegg er det kommet til et organ som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging, nemlig *Bedriftsdemokratinemnda*.

3.3 Organer under Barne- og likestillingsdepartementet (BLD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Forbrukerombudet	Ja	Ja. LOV-2009-01-09 nr. 2. FOR-2009-06-05 nr. 588 – om Forbrukerombudets og Markedsrådets saksbehandling mv	Kan ikke instrueres i faglige spørsmål, jf. Ot.prp.nr.55 (2007-2008). Ikke omtalt i loven.	Ikke uttrykkelig regulert.
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Ja	Ja. LOV-1992-07-17 nr. 100 – barnevernloven kapittel 7.	Faglig uavhengighet forutsettes i forarbeidene.	Ikke omgjøringsadgang. Ikke uttrykkelig regulert.
Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)	Ja, såkalte hastevedtak. ¹	Ja. LOV-2005-06-10 nr. 40, diskrimineringsombudsloven	Instruksjonsmyndighet er i lov avskåret generelt og i enkeltsaker.	Omgjøringsadgangen er avskåret i loven
Klageinstanser				
Forbrukerklageutvalget (tidligere Forbrukertvistutvalget)	Ja	Lov om Forbrukerklageutvalget særlig §§ 5 og 7.	Kan ikke instrueres om behandling av enkeltsaker eller om den faglige virksomheten.	Fvl. §35 gjelder ikke for utvalgets saker.
Likestillings- og diskrimineringsnemnda	Ja	Ja. LOV-2005-06-10 nr. 40, diskrimineringsombudsloven.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker. Forarbeidene tilsier at også generell instruksjon er avskåret.	BLD kan ikke omgjøre, men nemndas vedtak er ikke bindende for Kongen/departementene.
Markedsrådet	Ja	Ja. LOV-2009-01-09 Markedsføringsloven. Sorterer også under KUD som klageinstans for Medietilsynet	Det legges til grunn i forarbeidene at organet ikke kan instrueres i faglige spørsmål.	Ikke adgang til omgjøring

¹ Fra 1.1.2018 har ombudet ikke lenger vedtaksmyndighet, jf. Prop. 80 L (2016-2017).

		mht vedtak om politisk tv-reklame, jf. LOV-1992-12-04 nr. 127		
Andre organer				
Reisegarantifondet (stiftelse)	Ja	Ja. LOV-1995-08-25 nr. 57 – pakkereiseloven, særlig § 11-2.	Kan ikke instrueres. BLD står ikke i ordinær overordnet stilling.	For visse vedtak er BLD klage-instans. Andre vedtak kan ikke påklages.
Stiftelsen Miljømerking	Ja, iht tolkningsuttalelse fra JD.	Nei. Hjemmel i budsjettvedtak. Opprettet som en alminnelig stiftelse. Klager avgjøres endelig av styret.	Kan ikke instrueres	Kan ikke omgjøre.

På BLDs område er vedtatt eller foreslått større endringer innenfor markedsføringsloven, lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og adopsjonsloven. Til sammen berører dette fem av ti organer under BLD.

Forbrukerklageutvalget (tidligere: Forbrukertvistutvalget) har gått fra «*antatt uavhengighet*» til å få lovfestet uavhengighet i lov om Forbrukerklageutvalget, som trådte i kraft i 2017. Uavhengigheten er altså formalisert og gjort tydeligere.

Det er vedtatt lovendringer som innebærer en regulering av uavhengigheten til *Forbrukerombudet* og *Markedsrådet* og av hvilken instruksjonsmyndighet som er tillagt regjeringen/-departementet overfor disse organene. Lovendringen trer i kraft 1.1.2018.

Det er også vedtatt endringer som innebærer å rendyrke *Likestillings- og diskrimineringsombudet* (LDO) som ombud. Det innebærer at LDO fra 1.1.2018 ikke lenger vil fatte hastevedtak. Dette vil samtidig medføre at *Likestillings- og diskrimineringsnemnda* blir en førsteinstans istedenfor klageinstans.

I vedtak om ny adopsjonslov er det klargjort at det faglige utvalget har status som rådgivende. Det skal hete *Faglig rådgivende utvalg for adopsjonssaker*. På denne bakgrunn har vi tatt organet ut av tabellen.

Siden *Barneombudet* ikke fatter vedtak, har vi også tatt dette organet ut av tabellen selv om det var med i den forrige kartleggingen.

3.4 Organer under Forsvarsdepartementet (FD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Klageinstanser				
Klagenemnd i disiplinærsaker (under Forsvaret)	Ja, men ikke enkeltvedtak, da fvl. ikke gjelder for saker etter militær disiplinærløv.	Ja. LOV-1988-05-20 nr. 32 – militær disiplinærløv §§ 28 flg. FOR-1988-12-16 nr. 1033	Forsvaret generelt er underlagt instruksjonsmyndighet. Antakelig instruksjonsrett	Antakelig ikke omgjøringsadgang
Klagenemnd i hjemsendelsessaker (repatriering) (Forsvaret)	Nei, rådgivende uttalelser. Fvl. kap. 6 gjelder ikke for saker etter forsvarspersonelloven	Nei. Hjemmel i FOR-2004-12-10-1643 § 36, jf. LOV-2004-07-02-59 – forsvarspersonell oven § 17.	Ikke uttrykkelig regulert, men kan antakelig instrueres. Forsvaret er generelt underlagt instruksjonsmyndighet.	Egne saksbehandlingsregler i forskrift. Antakelig ikke omgjøringsadgang
Klagenemnda for krav om kompensasjon og erstatning for psykiske belastnings-skader etter deltakelse i internasjonale operasjoner	Ja, enkeltvedtak. Fvl. gjelder, med de særlige regler som følger av forskriften	Nei, hjemlet i FOR-2011-06-24-651, som er hjemlet i LOV-1967-02-10 § 28 og § 36.	FD kan ikke instruere nemnda om behandlingen av enkeltsaker som nevnt i § 1.	FD kan ikke omgjøre nemndas vedtak i saker som nevnt i § 1.
Forsvarsdepartementets klagenemnd i vernepliktsaker	Ja, enkeltvedtak om fritak og utsettelse av fremmøte for vernepliktig personell.	Nei, hjemlet i FOR-2010-12-10-1605 § 24-3, som er hjemlet i LOV-1953-07-17-29 om verneplikt.	Ifølge instruks kan ikke nemnda instrueres i sitt arbeid.	Antatt at FD har adgang til å omgjøre vedtak.

For de tidligere eksisterende organene er det ingen endringer i reguleringen av uavhengighet.

Det er opprettet ett nytt uavhengig organ: *Klagenemnda for krav om kompensasjon og billighetserstatning for psykiske belastningsskader etter deltakelse i internasjonale operasjoner*. I tillegg er det kommet til et organ som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging, nemlig *Klagenemnd i verneplikt-saker*.

3.5 Organer under Finansdepartementet (FIN)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l. ?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstans				
Foretak med konsesjon som børser eller regulert marked (Oslo Børs)	Ja, etter børsløven og verdipapirhandelloven.	Ja, LOV-2007-06-29-75 (verdipapirhandelloven) § 6-4 jf. kap. 6 og § 15-1 annet ledd jf. forskriften § 13-1	Oslo Børs er AS. FIN kan ikke instruere, men regulerer virksomheten i lov og forskrift.	Kan ikke omgjøre overfor Oslo Børs som førsteinstans
Statistisk sentralbyrå	Ja	Ja. LOV-1989-06-16 nr 54. Statistikkloven regulerer opplysningsplikt og tvangsmulkt	Lovfestet faglig uavhengighet. I saker om myndighetsutøvelse gjelder hovedmodellen.	Hovedmodellen gjelder.
Klageinstans				
Klagenemnd for revisor- og regnskapsfører-saker	ja	FOR-2012-02-01	Ikke uttrykkelig regulert	Omgjøring iht. Fvl.
Børsklagenemnda	Ja	Ja. LOV-2007-06-29 nr. 74 – børsløven § 41. FOR-2007-06-29 nr. 875 – børsforskriften	Forutsatt instruksjon kun i spesielle tilfeller, jf. omgjøring	Forutsatt omgjøring kun i spesielle tilfeller, jf. vedlegg til Ot.prp. nr 54 (1988-89)
Klagenemnda for petroleumsskatt	Ja, vedtak. Fvl. gjelder ikke, jf. ligningsloven § 1-3.	LOV-2016-05-27 nr. 14 - skatteforvaltningsloven § 2-2.	Klagenemnda er uavhengig. FIN kan ikke instruere eller endre vedtak fra klagenemnda.	Ikke omgjøringsadgang, jf. skatteforvaltningsloven.

Skatteklagenemnda for Svalbard	Ja. Fvl. gjelder ikke	LOV-2016-05-27 nr. 14 - skatteforvaltningsloven § 2-3.	FIN kan ikke instruere, jf. skatteforvaltning-loven § 2-9.	Ikke omgjøringsadgang.
Skatteklagenemnda og dets sekretariat	Ja. Fvl. gjelder ikke,	LOV-2016-05-27 nr. 14 - skatteforvaltningsloven § 2-1.	FIN kan ikke instruere, jf. skatteforvaltning-loven § 2-9.	Ikke omgjøringsadgang. Fvl. gjelder ikke.
Andre organer				
Finansmarkeds-fondet	Ja	Nei. Hjemmel i kgl. res.	Hovedmodellen gjelder.	Ikke regulert. Ikke klageadgang på skjønnsutøvelse ved vedtak, jf. FOR-2004-12-17.

FIN har foretatt en omorganisering og klargjøring både når det gjelder førsteinstanser og klageinstanser.

Oljeskattenemnda er avviklet, og Skattedirektoratet og skattekontorene føres ikke lenger opp som uavhengige organer. Uavhengig myndighetsutøvelse er organisert i den nye *Skatteklagenemnda*.

Skatteklagenemnda har også erstattet de regionale skatteklagenemndene, samt *Klagenemnda for utenlandssaker*, *Klagenemnda for storbedrifter* og *Klagenemnda for merverdiavgift*. Skatteklagenemnda er landsdekkende og skal behandle klager på skatt og merverdiavgift. Det er lovfestet at nemnda ikke skal kunne instrueres generelt eller i enkeltsaker. Et eget sekretariat forbereder sakene for nemnda. Sekretariatet er lokalisert i Stavanger og ligger administrativt under Skattedirektoratet, men det er lovfestet at sekretariatet ikke skal kunne instrueres i faglige spørsmål.

Skatteklagenemnda for Svalbard er også ny og er tilsvarende organisert og regulert som den generelle skatteklagenemnda.

Det er videre klargjort at det ikke foreligger instruksjonsrett overfor *Klagenemnda for petroleumsskatt*. Denne endringen skjer ved at skatteforvaltningsloven nå erstatter den tidligere lovhomelemen i petroleumsskatteloven.

Klagenemnda for revisor- og regnskapsførersaker er ny og ble etablert i 2012 som klageinstans for Finanstilsynet.

Når det gjelder hvorvidt myndigheten er lovhomelet, er formuleringen for *Oslo Børs* endret fra «nei, ikke direkte» ved forrige kartlegging, til «ja» denne

gangen, uten at det følger en begrunnelse for endringen. Lovhjemmelen ligger i børsloven med tilhørende forskrift.

3.6 Organer under Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Primærnemnd etter abortloven	Ja	Ja. LOV-1975-06-13 nr. 50 – abortloven § 7. FOR-2001-06-15 nr. 635	Ikke uttrykkelig regulert, men kan antakelig instrueres	Antakelig ikke omgjøring. Særlige klage-regler gjør omgjøring lite aktuelt
Kontroll-kommisjonene	Ja	Ja. LOV-1999-07-02 nr. 62 – psykisk helsevernlov kap.6. FOR-2000-12-21 nr. 1408	Skal ifølge forarbeidene ha en uavhengig stilling overfor institusjonen, personalet og pasienten	Uavhengigheten som loven gir grunnlag for, tyder på at vedtak ikke kan omgjøres
Norsk pasientskade-erstatning (NPE)	Ja	Ja. LOV-2001-06-15 nr. 53 § 6. FOR-2002-12-20-1625	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, lovtolkning eller skjønnsutøvelse, jf. forskrift	Kan antakelig ikke omgjøres.
Andre organer				
Smittevern-nemnda	Ja	Ja. Lov 1994-08-05-55 – smittevernloven §7-5	Uavhengig. Ikke fastsatt uttrykkelig i loven, men fremgår av Ot.prp. nr. 91 (1992-93) side 102.	Uavhengigheten tilsier at vedtak kun kan overprøves av domstolene
Preimplantasjons-diagnostikkne mnda	Ja	Ja. LOV-2003-12-05 nr.100 – bioteknologiloven § 2A-4 første ledd. FOR-2008-06-27 nr. 721.	Ikke regulert i loven. Forskriften regulerer instruksjonsmyndighet for skjønnsutøvelse og avgjørelse i enkeltsaker.	Antakelig ikke omgjøringsadgang
Klageinstanser				
Sentral abortklagenemnd	Ja	Ja. LOV-1975-06-13 nr. 50 – abortloven § 8.	Hovedmodellen gjelder antakelig. Ikke uttrykkelig regulert. Kan instruere generelt.	Antakelig ikke omgjøringsadgang Særlige klage-regler i forskrift
Apotekklagenemnda	Ja	Ja. LOV-1999-07-02 nr. 64 – helsepersonell § 68, jf. også Ot.prp.nr13 (1998-99)	Ifølge loven er nemnda uavhengig av Statens helsetilsyn og departementet	Ikke omgjøringsadgang

Klagenemnda for behandling i utlandet	Ja	Ja. LOV-1999-07-02 nr. 63 – pasientrettighetsloven § 7-2 jf. § 2-1. FOR-2000-12-01 nr.1208	Ikke regulert i lov. Ifølge forskrift kan HOD ikke instruere nemnda i skjønnsutøvelse eller enkeltsaker	Antakelig ikke omgjøringsadgang Vedtak kan ikke påklages.
Pasientskadenemnda	Ja	Ja. LOV-2001-06-15 nr. 53 § 15. FOR-2002-12-20-1625. jf. Ot.prp.31 (1998-99)	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, lovtolkning eller skjønnsutøvelse, jf. forskrift.	Antakelig ikke omgjøringsadgang
Statens helsepersonellnemnd	Ja	Ja. LOV-1999-07-02 nr. 64 – lov om helsepersonell § 68. jf. Ot.prp.nr.13 (1998-99)	Ifølge loven er nemnda fullstendig uavhengig av både Statens helsetilsyn og HOD	Ikke omgjøringsadgang

For *abortklagenemndene* (førsteinstans og klageinstans) viser HOD til at de ikke kan instrueres i enkeltsaker, men at det trolig er anledning til å instruere om saksbehandling og generell lovforståelse. Til sammenlikning oppga departementet ved forrige kartlegging at «*hovedmodellen gjelder antakelig, ikke uttrykkelig regulert*» for begge nemnder. Lovreguleringen av disse organene er ikke endret, men departementet har altså i noen grad presisert sin vurdering til en klarere oppfatning av at nemndene er uavhengige.

Ellers er det kommet til ett nytt organ, nemlig *Smittevernemnda*, som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging.

Pasientskadenemnda, Apotekklagenemnda, Statens helsepersonellnemnd, Preimplantasjonsdiagnostikknemnda og Klagenemnda for behandling i utlandet blir nå alle betjent av et felles sekretariat som ble opprettet i 2016 og lokalisert i Bergen: *Helseklage – Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten*.

3.7 Organer under Justis- og beredskapsdepartementet (JD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstans				
Advokatforeningens regionale disiplinærutvalg	Ja	Nei, men hjemmel i FOR-1996-12-20 nr. 1161 – kap.5.	Ikke uttrykkelig regulert. Hovedmodellen gjelder antakelig.	Antakelig ikke omgjøringsadgang. Enkelte bestemmelser i fvl. gjelder, jf. forskriften.
Utlendingsdirektoratet (også klageinstans for noen vedtak)	Ja	Ja. LOV-2008-05-15 nr. 35 – utlendingsloven, særlig § 75. LOV 2005-06-10 nr 5, § 27.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, men om lovtolkning, skjønnsutøvelse og prioritering av saker.	Ikke omgjøringsadgang, men JD kan beslutte at vedtak til gunst for utlendingen skal overprøves av UNE.
Klageinstanser				
Disiplinærnemnd for advokater (klageinstans for medl. av Advokatforeningen og førsteinstans for ikke-medlemmer)	Ja	Ja. LOV-1915-08-13 nr. 5 – domstoloven § 227. FOR-1996-12-20 nr. 1161 – Advokat-forskr. kap.5	Ikke uttrykkelig regulert i lov. Forutsatt at organet er uavhengig.	Ikke omgjøringsadgang/klageadgang til departementet. Eget klagesystem. Enkelte bestemmelser i fvl. gjelder.
Advokatbevillingsnemnden	Ja	Ja. LOV-1915-08-13 nr. 5 - domstoloven § 226. FOR-1996-12-20 nr.1161	Ikke uttrykkelig regulert i lov. Forutsatt at organet er uavhengig.	Fvl. gjelder med enkelte begrensninger. Nemndas avgjørelser kan ikke påklages.
Kriminalomsorgsdirektoratet	Ja	Ja. LOV-2001-05-18 nr. 21 straffegjennomføringslov, se også Ot.prp. nr.5 (2000-01).	Ikke formelt regulert i lov. Forutsettes uavhengig i praksis.	Fvl. gjelder med visse unntak. Antakelig ikke omgjøringsadgang.
Erstatningsnemnda for voldsofre. (klageinstans for Kontoret for voldsoffererstatn.)	Ja	Ja. LOV-2001-04-20 nr. 13 – lov om voldsoffererstatning kap.3, §13.	Ikke uttrykkelig regulert i lov. Forutsatt at organet er uavhengig	Fvl. gjelder når ikke annet fremgår av voldsoffererstatningsloven

Utlendingsnemnda	Ja	Ja. LOV-2008-05-15 nr. 35 utlendingsloven særlig § 75. LOV 2005-06-10 nr 5, § 27.	Avskåret i enkeltsaker, ved lovtolking og skjønnsutøvelse.	Ikke omgjøring, men JD kan ved søksmål få prøvd gyldighet av UNE-vedtak til gunst for utlendingen. JD kan også på visse vilkår kreve avgjørelse i stornemnd
Andre organer				
Domstolsadministrasjonen	Ja. Men vil nok hovedsakelig være tilsettingssaker o.l.	Ja. LOV-1915-08-13 nr. 5 – domstolloven §§ 33 flg. Se også Ot.prp. nr.44 (2000-01) s. 185	Kongen i statsråd har en begrenset, administrativ instruksjonsmyndighet, jf. lov og forarbeider.	Kongen i statsråd er klageinstans og har omgjøringsadgang som skal brukes med forsiktighet pga. administrasjonens selvstendige stilling.
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	Ja, avgjørelser. Ikke enkeltvedtak etter fvl.	Ja. LOV-1981-05-22-25 – straffeprosessloven kap.27.	Kongen i statsråd kan instruere om virksomheten, men ikke om utøvelse av myndighet	Egne saksbehandlingsregler. Ikke omgjøring/klageadgang til departementet.
Sivilforsvaret (under DSB)	Ja	Lov av 25. juni 2010 nr. 45 (sivilbeskyttelsesloven)	Hovedmodellen gjelder.	Kun visse vedtak kan påklages (og sannsynligvis omgjøres) av JD
Tilsynsutvalget for dommere	Ja	Ja. LOV-1915-08-13 nr. 5 – domstolloven, se også Ot.prp. nr.44 (2000-01)	Ikke uttrykkelig regulert i lov. Forutsatt at organet er uavhengig	Ikke klageadgang etter fvl. Antakelig gjelder det samme for omgjøringsadgang.
Spesialenheten for politisaker	Beslutter etterforskning og påtale	Ja. LOV-1981-05-22 nr. 25 – straffeprosessloven kap. 7. FOR-1985-06-28 nr. 1679 Påtaleinstruks	Kan instrueres av Riksadvokaten om iverksetting, gjennomføring og stans av etterforskning	Ikke omgjøringsadgang/klageadgang til JD. Påtalevedtak kan påklages til Riksadvokaten.
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (Utvalget kontrollerer politiets bruk av kommunikasjonskontroll mv)	Nei, men kan gi pålegg om internkontroll og informasjonssikkerhet, jf. politiregisterloven §§ 15 og 16	Hjemmel i lov 22.05.1981 nr. 25 (Straffeprosessloven) § 216k og i FOR-2016-09-09-1047.	Kan ikke instrueres. Utvalget er et uavhengig organ, jf. forskriften § 18	Ingen omgjøringsadgang for departementet

På JDs område er det skjedd en rekke endringer, bl.a. innenfor utlendingsforvaltningen. Fra før kunne departementet ikke instruere *Utlendingsdirektoratet* i enkeltsaker, men derimot i spørsmål om lovtolkning, skjønnsutøvelse og om prioritering av saker. Dette til forskjell fra *Utlendingsnemnda (UNE)* der JD var avskåret fra å instruere i alle slike spørsmål.

En midlertidig lovendring av 20.11.2015 ga JD utvidet instruksjonsmyndighet også overfor UNE, slik at nemnda kunne instrueres både om skjønnsutøvelse og lovtolkning. Denne bestemmelsen er imidlertid nylig opphevet, jf. Innst. 54 L (2017-18). Det er ellers presisert at vedtak fattet av UNE kan overprøves i stornemnd eller gjennom søksmål selv om omgjøringsadgangen er formelt avskåret.

For *Disiplinærnemnd for advokater* legger JD til grunn at det ikke foreligger instruksjons- og omgjøringsadgang. Ved forrige kartlegging la departementet til grunn at hovedmodellen antakelig gjaldt for instruksjonsmyndigheten, mens omgjøringsadgangen antakelig var avskåret. Denne gangen forutsettes altså full uavhengighet for nemnda.

For *Domstolsadministrasjonen* har JD lagt til grunn at instruksjonsmyndigheten kun er tenkt brukt i unntakstilfeller. For *Tilsynsutvalget for dommere* foreligger det ikke klageadgang, men departementet presiserer at partene eventuelt kan bringe tilsynsutvalgets vedtak inn for tingretten.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll er et nytt uavhengig organ. Det er ellers kommet til flere organer som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging, nemlig *Spesialenheten for politisaker*, *Advokatbevillingsnemnda* samt *Erstatningsnemnda for voldsofre*.

3.8 Organer under Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Datatilsynet	Ja	Ja. LOV-2000-04-14 nr 31 – Personopplysningslova § 42, se også Ot.prp. nr.92 (1998-99) s.131.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker. Gjelder trolig også generelle instruksjoner.	Omgjøringsadgangen er avskåret.
Skjønnsnemnd etter inndelingsloven	Ja, vedtak.	Ja. LOV-2001-06-15 nr. 70 – Inndelingslova § 23. Se også	Ikke formelt regulert eller omtalt i forarbeider.	Uklart om fvl. gjelder. Det er opprettet særlig klage-ordning til

		Ot.prp.nr.41 (2000-01)	Hovedmodell gjelder.	Overskjønns- nemnda.
Klageinstanser				
Klagenemnd etter valgloven	Ja	Ja. LOV-2002-06- 28 nr. 57 – Valgloven § 15-11 (5). Se også Ot.prp. nr.32 (2008-2009) s.70	I forarbeidene heter det at instruksjons- myndighet er avskåret, både generelt og i enkeltsaker.	KMD kan ikke omgjøre. Klagenemnda kan ikke omgjøre Medietilsynets vedtak etter eget tiltak
Klagenemnda for sentral godkjenning	Ja	Nei, ikke direkte. Hjemmel i FOR- 2010- 03-26-488, jf. PBL § 22-3 Byggesaks- forskriften	Ikke uttryk- kelig regulert, men organets funksjon tilsier at KMD ikke kan instruere.	Ikke uttrykkelig regulert, men organets funksjon tilsier at KMD ikke kan omgjøre
Klagenemnd til Husbanken	Ja	Nei, ikke direkte. Hjemmel i FOR- 1992-09-14 nr. 692, jf. husbankloven § 6.	Kan ikke instrueres .	Sannsynligvis kan KMD ikke omgjøre da fvl. § 35 ikke gjelder, og pga. egen klageinstans.
Partilovnemnda	Ja	Ja. LOV-2005-06- 17 nr. 102– Parti- loven kap.5	Kan ikke instrueres.	Omgjøringsadgan gen er avskåret.
Personvern- nemnda	Ja	Ja. LOV-2000-04- 14 nr.31 – Personopplysnings lova § 43. Se også Ot.prp. nr.92 (1998-99) s.131.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker. Trolig heller ikke generell instruks.	Omgjøringsadgan gen er avskåret
Overskjønnsne mnd etter inndelingsloven	Ja, vedtak.	Ja. LOV-2001-06- 15 nr. 70 – Inn- delingslova § 23. Se også Ot.prp.nr.41 (2000-01)	Hovedmodell gjelder. Ikke formelt regulert eller omtalt i forarbeidene.	Uklart om fvl. gjelder. KMD kan sannsyn- ligvis ikke omgjøre. Vedtak er endelige.
Twisteløsningsorganer				
Husleietvistutva lget	Ja, vedtak.	Nei, men hjemmel i LOV-1999-03-26 nr. 17 – Husleieloven § 12- 5 og FOR-2000- 09-28 nr. 1020.	Ikke uttryk- kelig regulert, men organets funksjon tilsier at KMD ikke kan instruere	Ikke uttrykkelig regulert, men organets funksjon tilsier at KMD ikke kan omgjøre
Andre organer				

Kontrollkomite for Finnmarks-eiendommen	Ja, vedtak.	Ja. LOV-2005-06-17 nr. 85 – Finnmarksloven § 16. Se også Ot.prp. nr.53 (2002-2003)	Et eget rettssubjekt kan ikke instrueres.	Reglene for enkeltvedtak i fvl. gjelder ikke.
Sametinget	Ja	Ja. LOV 1987-06-12 nr. 56 – Sameloven. Se også Ot.prp.nr.9 (1996-97)	Ikke et underordnet organ og ikke underlagt statsrådets instruksjon.	Ikke omgjøring av vedtak truffet av Sametinget.
Tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere i staten	Ja. I saker der tilsettingsmyndigheten er lagt til et departement gir rådet kun en uttalelse.	Hjemmel i tjenestemannsloven § 5 nr. 4, jf. FOR-1983-11-11 nr. 1608 § 8.	Rådet er eget forvaltningsorgan og kan ikke instrueres i enkeltsaker.	KMD kan ikke omgjøre. Men KMD er sekretariat for rådet og kan legge fram saker på nytt.

Siden kartleggingen i 2011 er det små endringer på KMDs område. En del oppgaver har blitt flyttet fra KMD til NFD, og derfor er *Konkurransetilsynet* og *Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA)* nå plassert under NFD, jf. pkt. 3.12.

Videre kan vi notere *Klagenemnda for sentral godkjenning*, som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging.

3.9 Organer under Kulturdepartementet (KUD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Lotteritilsynet	Ja	Ja. LOV-1995-02-24 nr.11 – lotteriloven § 4.	Ikke instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, men generelt.	Antakelig ikke omgjøringsadgang.

Medietilsynet	Ja	Ja. LOV-1992-12-04 nr. 127- kringkastingsloven. LOV-2016-06-17 nr.64 - lov om eierskap i medier. LOV-1987-05-15 nr.21 – film- og videogramloven. LOV-2015-02-06 nr.7-bildeprogramloven. LOV-2002-06-28 nr.57 – valgloven.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, unntatt enkeltvedtak om tilsyn med konsesjonsvilkår. Etter valgloven er instruksjonsmyndighet avskåret generelt og i enkeltsaker. Hovedmodellen gjelder antakelig for øvrig.	Ikke omgjøringsadgang, unntatt enkeltvedtak om tilsyn med konsesjonsvilkår. Kongen i statsråd kan omgjøre i saker av prinsipiell eller stor samfunnsmessig betydning. Etter valgloven er omgjøringsadgang avskåret.
Klageinstanser				
Klagenemnd for stedsnavnsaker	Ja	Forskrift av 2017 om skrivemåten av stadnavn	Kan ikke instrueres.	Ikke omgjøringsadgang.
Klagenemnd for mediasaker	Ja	Ja. LOV-1992-12-04 nr.127 Kringkastingsloven §2-14. LOV-2015-02-06 nr.7 §16. LOV-2016-06-17 nr.64 § 6.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker	ikke omgjøringsadgang, men Kongen i statsråd kan omgjøre saker av prinsipiell betydning.
Stiftelsesklagenemnda	Ja	LOV-2001-06-15-59, LOV-2007-06-29-81, LOV-1972-03-03-5, og LOV-1984-06-08 nr 59	Kan ikke instrueres i enkeltsaker.	Ikke omgjøringsadgang i enkeltsaker
Frivillighetsregisterklagenemnda	Ja	Ja. LOV-2007-06-29-88 Lov om register • Forskrift til loven	KUD kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om klagesaksbehandlingen.	Ikke regulert. Fvl § 35 gjelder

Lotterinemnda (kan omgjøre Lotteritilsynets vedtak av eget initiativ)	Ja	Ja. LOV- 1995-02-24-11 – lotteri-loven § 4a. Se også Ot.prp.nr.84 (1998-99)	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, men kan instrueres generelt.	Ikke omgjørings- adgang. Hvis nemnda av eget iltak fatter vedtak, kan dette påklages til KUD.
Andre organer				
Norsk kulturråd	Ja	Ja. Lov 7. juni 2013 nr. 31 Forskrift 31. 10.2014 nr. 1387.	Kan ikke instrueres i enkeltvedtak om fordeling av tilskudd.	KUD kan ikke omgjøre tilskuddsvedtak ut fra kunst- /kulturfaglig skjønn.
Styret for fond for lyd og bilde	Ja	Nei, men hjemmel i FOR-2009-03- 31-381 - om tilskudd fra fondet.	Hovedmodellen gjelder.	Ikke uttrykkelig regulert, men begrenset klage- adgang kan tale imot omgjøring
Utvalget for statens stipend og garantiinntekter for kunstnere	Ja	Nei. Hjemmel i FOR-1998- 09-16 nr. 936 om statens kunstner- stipend m.m.	Hovedmodellen gjelder.	Ikke uttrykkelig regulert, men begrenset klage- adgang kan tale imot omgjørings- adgang.
Bispedømmerådene	Ja	Ja. LOV- 1996-06-07 nr.31 – kirkeloven § 23.	Kan instrueres mht økonomiforvalt- ning. For øvrig er KUD svært tilbake- holdende med å instruere	Særskilt klageadgang kan tale imot omgjørings- adgang.

Medietilsynet har fått klargjort sin uavhengighet for enkelte områder når det gjelder omgjøringsadgang og instruksjonsrett. Også endringer i film- og videogramloven i 2015 ser ut til å klargjøre uavhengigheten.

Klagenemnd for stedsnavnsaker ble i forrige kartlegging vurdert som et av organene med høyst mangelfull regulering av sin uavhengighet. Etter at en ny forskrift om skrivemåten for stedsnavn trådte i kraft i år framstår det nå som at uavhengigheten er klarere regulert.

Kirkemøtet er fristilt fra staten. *Bispedømmerådene* ivaretar imidlertid fortsatt enkelte myndighetsoppgaver (fungerer som klageinstans for gravferder), noe som er bakgrunnen for at organet fortsatt er med i denne oversikten.

Ankenemnd for skjønnlitteratur, Ankenemnd for skjønnlitteratur for barn og ungdom samt Ankenemnd for skjønnlitteratur for dramatikk i bokform er alle nedlagt siden forrige kartlegging.

For *Norsk Kulturråd* anførte KUD ved forrige kartlegging at hovedmodellen gjelder med tanke på instruksjonsmyndighet mens omgjøringsadgangen ikke var ettertrykkelig regulert. Med ny lov om Norsk kulturråd (2013) og forskrift om tilskudd (2014) er det klargjort at instruksjonsmyndighet er avskåret og at departementet ikke kan omgjøre vedtak begrunnet i et annet kunst- og kulturfaglig skjønn.

3.10 Organer under Kunnskapsdepartementet (KD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)	Ja	Ja. LOV-2005-04-01 nr. 15 – universitets- og høyskoleloven, se også Ot.prp.nr.71 (2008-09) s.31	Avskåret i faglige spørsmål. Underlagt instruksjon i økonomiske, organisatoriske og administrative forhold.	Ikke uttrykkelig regulert, men antatt at KD ikke kan omgjøre. Vedtak kan påklages til klagemnd
Statlige universiteter og høyskoler	Ja	Ja. LOV-2005-04-01 nr. 15 – universitets- og høyskoleloven. Se også Ot.prp.nr.79 (2003-2004) pkt. 6.	Ikke instruksjonsmyndighet i faglige spørsmål eller i ansettelses-/utnevningssaker.	Ikke uttrykkelig regulert. Særskilte klagemnder tilsier at KD ikke kan omgjøre.
Klageinstanser				
Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin og helsefag (NEM)	Ja	Ja. LOV-2017-04-28-23 forskningsetikkloven § 10 tredje ledd. jf § 9. Se også Ot.prp. nr.58 (2005-06)	Komiteen kan ikke instrueres av noe annet organ i utøvelsen av sine faglige oppgaver.	Klageordning og faglig uavhengighet taler imot at KD kan omgjøre.
Nasjonalt utvalg for gransking av uredelighet i forskning	Ja	Ja. LOV-2017-04-28-23 forskningsetikkloven § 7. Se også Ot.prp.nr.58 (2005-06) s.62 og Prop 158 L (2015-2016) FOR-2007-06-08 nr.593 §7.	Det fremgår av § 3 i forskningsetikkloven at utvalget er faglig uavhengig.	Ingen klageadgang med unntak for avvísingsvedtak

Nasjonal klagenemnd for fagskole-utdanning	Ja	Ja, opprettet 2017 med hjemmel i LOV-2003-06-20-56 (fagskoleloven) § 13.	Kan antakelig ikke instrueres. Etter loven er nemnda endelig klageinstans.	Kan antakelig ikke omgjøre.
Klagenemnda for fagskole-utdanning	Ja Behandle klager på vedtak av NOKUT	Nei, men hjemmel i FOR-2010-02-01 nr. 96 § 7-1..	Ikke uttrykkelig regulert. Antakelig kan nemnda ikke instrueres i faglige spørsmål, jf. avskåret instruksjonsmyndighet overfor NOKUT	Ikke uttrykkelig regulert, men klage-ordningen og faglig uavhengighet tilsier ikke omgjøring.
Klagenemnda for høgre utdanning	Ja	Nei, men hjemmel i FOR-2010-02-01 nr. 96 § 7-1. Behandler klager på vedtak truffet av NOKUT.	Ikke uttrykkelig regulert. Antakelig kan nemnda ikke instrueres i faglige spørsmål, jf. avskåret instruksjon overfor NOKUT	Ikke uttrykkelig regulert, men klage-ordningen og faglig uavhengighet tilsier ikke omgjøring
Den nasjonale klagenemnda for opptak	ja	Universitets- og høyskoleloven § 5-1 jf. opptaksforskriften § 8-1	Kan instrueres, men KD er prinsipielt tilbakeholdende i enkeltsaker	KD kan omgjøre, men ikke benyttet adgangen
Felles klagenemnd for behandling av klagesaker etter lov om universiteter og høyskoler §4-7 til §4-10	Ja	Ja. LOV-2005-04-01 nr. 15 – universitets- og høyskoleloven § 5-1. Se også Ot.prp.nr.79 (2003-2004) pkt. 6	Kan instrueres, men KD er prinsipielt tilbakeholdende i enkeltsaker.	KD kan omgjøre, men har ikke benyttet adgangen
Lånekassens klagenemnd	Ja	Ja. LOV-2005-06-03 nr. 37 – utdanningsstøtteloven § 18. Se også Ot.prp.nr.48 (2004-2005) punkt 18.4	KD kan instruere, men det heter i forarbeidene at nemnda skal være uavhengig og upåvirkelig av Lånekassen.	Ikke uttrykkelig regulert. Egen klagenemnd og faglig uavhengighet tyder på at KD ikke kan omgjøre.

På KDs område er det kommet ny lov om forskningsetikk som fastslår at *Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin og helsefag* (NEM) er klageinstans for alle vedtak i regionale komiteer for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk. NEMs vedtak er endelige og kan ikke påklages videre. KD vurderer det da slik at de ikke kan omgjøre vedtak i NEM unntatt i innsynssaker etter offentlighetsloven. *Nasjonalt utvalg for gransking av uredelighet i forskning* har blitt flyttet fra «andre organer» til «klageinstanser» som følge av at organet i begrenset omfang er klageinstans for saker der forskningsinstitusjoner har konkludert med vitenskapelig uredelighet. Videre er det ikke lenger klageadgang på granskingsutvalgets avgjørelser.

Den nasjonale klagenemnda for opptak ble ikke meldt inn ved forrige kartlegging. Derimot er *Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning* et helt nytt uavhengig organ under KD. Det er opprettet med hjemmel i lov, men instruksjons- og omgjøringsadgang er ikke uttrykkelig regulert.

Ellers merker vi oss at *Politiattestnemnda* i universitets- og høyskolesektoren er lagt ned siden forrige kartlegging.

3.11 Organer under Landbruks- og matdepartementet (LMD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Klageinstanser				
Innovasjon Norges klagenemnd	Ja	Nei. Hjemmel i FOR-2009-01-28-75 - forskrift om midler til bygdeutvikling § 9 tredje ledd.	Ikke uttrykkelig avskåret, men Innovasjon Norge er ikke underlagt instruksjon.	Ikke uttrykkelig regulert. Antakelig gjelder ikke fvl. for vedtak truffet av nemnda.
Klagenemnd for reinmerkesaker	Ja	Ja. LOV-2007-06-15 nr. 40 – Reindriftsloven §§ 37 og 39.	Hovedmodellen gjelder.	Ikke uttrykkelig regulert. LMD er antakelig ikke ordinært overordnet nemnda.
Klagenemnd for kvoteordning for melk	Ja	Ja, FOR-2011-12-23-1502, LOV-1936-07-10-6-§5a, FOR-1999-05-07-435, LOV-1967-02-10-§27a, FOR-1996-12-06-1126	Ikke uttrykkelig unntak, men forutsettes at nemnda skal ha en uavhengig stilling overfor LMD	Ikke uttrykkelig regulert. Hovedmodellen gjelder.
Klagenemnda for naturskadesaker	Ja	Ja. LOV-2014-08-15-59	Kan ikke instrueres i enkeltsaker.	Ikke omgjøring i enkeltsaker
Andre organer				
Fjellstyrene	Ja	Ja. LOV-1975-06-06 nr. 31 – Fjelleva.	Hovedmodellen gjelder.	Visse vedtak kan ikke påklages
Omsetningsrådet	Ja	Ja. LOV-1936-07-10 nr. 6 – Omsetningsloven § 2. Se også Ot.prp.nr.47 (2008-09).	Ikke uttrykkelig unntak. Det forutsettes at rådet skal ha en uavhengig stilling	Omgjøring begrenset til særlige tilfeller der rådets vedtak er i strid med lov, forskrift eller avtale

Plantesort-nemnda (Patentstyret er klageinstans)	Ja	Ja. LOV-1993-03-12 nr. 32 – planteforedlerloven. Se også Ot.prp.nr.15 (1992-93) s.20	Ikke formelt begrenset, men kan trolig ikke instrueres i lovtolking og vurdering av enkeltsøknader	Ikke omgjøringsadgang. Fvl. kap.VI gjelder ikke for klagesaksbehandlingen.
Innovasjon Norge	Vedtak kan ha karakter av enkeltvedtak, se Ot.prp. nr14 (2003-04)	Nei, ikke direkte myndighet til å treffe enkeltvedtak. Hjemmel i LOV-2003-12-19 nr.130.	Selskapet er ikke underlagt ordinær instruksjon.	Fvl. gjelder ikke, heller ikke når selskapet treffer enkeltvedtak på vegne av staten.
Statskog SF	Ja, forutsatt i forarbeider. Se St. prp. nr.52 (1991-92) s.19.	Ja, LOV-1992-06-19-60 (statsallmennings-loven), FOR-1992-12-22-1186, FOR-1995-07-01-679	Kan instrueres i lovfestet/ delegert myndighetsutøvelse. For øvrig gjelder statsforetaksloven	Kan omgjøre myndighetsutøvelse. For øvrig gjelder statsforetaksloven

Det er ingen endringer for noen av organene som var med i forrige kartlegging på LMDs område. Det er imidlertid kommet til ett nytt organ: *Klagenemnda for naturskadesaker*. Her er det lovfestet unntak fra hovedmodellen når det gjelder instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang. Ellers er det to organer som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging: *Statskog* og *Klagenemnda for kvoteordningen for melk*.

3.12 Organer under Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

Organ	Treffer enkeltvedtak e.l.?	Hjemmel i lov?	Instruksjonsmyndighet?	Omgjøringsadgang?
Førsteinstanser				
Patentstyret	ja	Ja. LOV 2012-06-22-58	Kan ikke instrueres i enkeltsaker eller lovtolking	Ikke adgang til omgjøring
Brønnøysundregistrene, forvaltning av foretaksregisteret	Ja	Ja. LOV-1985-06-21 nr. 78 – lov om foretaksregister	Hovedmodell gjelder.	I utgangspunkt klageadgang til NFD, men det kan se ut som fvl. § 35 ikke gjelder.

Konkurransetilsynet	Ja	Ja. LOV-2004-03-05 nr. 12 – konkurranselov, særlig § 9.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, men om å ta opp saker til behandling. Kan sannsynligvis også instrueres generelt	Ikke omgjøring av eget tiltak. Unntak for ugyldige vedtak. Ellers omgjøring kun etter klage.
Norsk akkreditering	Ja, enkeltvedtak	Ja. EØS-vareloven av 12. mai 2013 § 3	Hovedmodell gjelder	enkvntvedtak kan påklages til et klageutvalg. Behov for å klargjøre regler for klagebehandling
Klageinstanser				
Klagenemnda for industrielle rettigheter (KFIR)	Ja, vedtak.	Ja, lov av 22.6.2012 nr. 58 om Patentstyret og Klagenemnda for industrielle rettigheter (patentstyrelova)	Ja, uttrykkelig, i §3 2.ledd i lova.	Fvl. kap. VI om klage og omgjøring gjelder ikke for nemnda
Klagenemnda under mesterbrevordningen	Ja	Nei. FOR-1986-12-12 nr. 2187 – forskrift til mesterbrevloven § 3. Se også ot.prp. nr. 30 (1985-86)	Hovedmodell gjelder.	Omgjøring i enkeltsaker normalt ikke aktuelt når det er et særskilt klageorgan.
Konkurransesklagememnda	Ja	Ja - hjemlet i konkurranseloven, særlig kap.8.	Kan ikke instrueres	Ingen omgjøringsadgang
Tvisteløsningsorganer				
Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA)	Ja, ved overtredelsesgebyr. Nemndas uttalelser ellers er rådgivende.	Hjemmel i anskaffelsesloven § 12.	Kan ikke instrueres i enkeltsaker, lovtolkning, eller skjønnsutøving	For overtredelsesgebyr er klageadgangen avskåret, men kan bringes inn for retten.

Meklingsnemnda for arbeidstager-oppfinnelser	Ja, vedtak. Nemnda løser tvister mellom private, men kan også utøve myndighet	Ja. LOV-1970-04-17 nr. 21 – arbeidstager-oppfinnelserlov §§ 12 flg. FOR-1973-04-06 nr. 9740	Ikke uttrykkelig regulert.	Klage og omgjøring er ikke regulert. Fvl. gjelder kun der det er uttrykkelig fastsatt.
Andre organer				
Norsk Romsenter	Ja, vedtak.	Nei, men hjemmel i FOR-2003-12-12 nr. 1571 – forskrift om vedtekter for Norsk Romsenter	Hovedmodellene gjelder	Fvl. bestemmelser om klageadgang gjelder ikke for vedtak truffet av organet
Eksportkreditt Norge AS	lånetsilsagn (og avslag) kan bli betraktet som myndighetsutøvelse .	Ja, Lov om Eksportkreditt Norge AS av 22.06.2012 med forskrift av 22.06.2016.	Nei, styring på grunnlag av forskrift, instruks og oppdrags-brev mv,	Eksportkreditt Norge AS har unntak fra fvl.
Innovasjon Norge NFD er både deleier (51 pst.) og oppdragsgiver.	Ja Enkelte tilskudd og låneordninger kan bære preg av å være myndighets-utøvelse	Ja, lov om Innovasjon Norge av 19.12.2003, med endringer fra 1.1. 2017.	Kan ikke instruere enkeltvedtak. Oppfølging ved styre-valg, foretaks-møter og regnskap	Fvl. gjelder ikke for vedtak på vegne av staten. Ingen formell klageadgang på vedtak truffet av Innovasjon Norge..

KOFA har fått ny lovhjemmel og tilsynelatende begrensninger i omgjøringsadgangen, vurdert opp mot KMDs besvarelse i forrige runde.

Det har kommet til flere organer under NFD ved overføring fra andre departementer, men *Konkurransklagenemnda* og *Klagenemnda for industrielle rettigheter* er nye organer siden forrige kartlegging:

En annen nyetablering er *Klagenemndsekretariatet*, som betjener følgende nemnder:

- Konkurransklagenemnda,
- Klagenemnda for offentlige anskaffelser,
- Medieklagenemnda,
- Stiftelsesklagenemnda,
- Lotterinemnda og
- Frivillighets-registerklagenemnda.

De to første sorterer under NFD, mens de fire siste sorterer under KUD. Dette sekretariatet er lovhjemlet (jf. konkurranseloven § 36 og anskaffelsesloven § 12), men fatter ikke egne vedtak. NFD har etatsstyringsansvar for sekretariatet.

Det er dessuten tre organer som ikke var meldt inn ved forrige kartlegging, nemlig *Patentstyret*, *Norsk Akkreditering* og *Eksportkreditt AS*.

3.13 Organer under øvrige departementer

Under de øvrige departementene er det små endringer. Ved forrige kartlegging ble det ikke oppgitt noen uavhengige organer på Olje- og energidepartementets område. Ved denne kartleggingen fant vi *Erstatningsnemndene for fiskere* som også omfatter felles klagenemnd, alle med felles sekretariat i Fiskeridirektoratet. Uavhengighet er ikke uttrykkelig regulert, men særskilt klagenemnd kan tilsi at departementet ikke er ment å ha instruksjonsmyndighet eller omgjøringsadgang. Dette står imidlertid i kontrast til at departementet oppgir at alle nemndene følger hovedmodellen.

Under Samferdselsdepartementet har *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* (NKOM) fått ny lovhjemmel uten at det ser ut til å ha påvirket reguleringen av denne myndighetens uavhengighet. For *Statens jernbanetilsyn* er det ingen endring: Tilsynets uavhengighet er uttrykkelig lovregulert.

Som nytt organ har *Transportklagenemnda* kommet til. Nemnda fatter ikke vedtak, men avgir uttalelser. Disse er ikke formelt bindende, men blir likevel tatt til etterretning og etterlevd av partene.

Klima- og miljødepartementet oppgir to uavhengige organer. *Klagenemnda for miljøinformasjon* og *Norsk Kulturminnefond*. For sistnevnte oppgis det at klageadgangen på vedtak er endret fra å være begrenset til full klageadgang.

Utenriksdepartementet, som bare har ett uavhengig organ, oppgir enkelte endringer i *Norfund* som vi vurderer er uten betydning for regulering av uavhengighet.

4 Særskilt om klageinstanser

I tillegg til kartleggingen av uavhengige myndighetsorganer generelt har vi konsentrert oss om en enkelt kategori av disse organene, nemlig klageinstansene, hvorav de aller fleste er kollegialt organisert som klagenemnder.

Det er på anmodning fra Forvaltningslovutvalget at vi har gjort en slik særskilt kartlegging av klageinstanser. Dessuten er det interessant å reise spørsmål om reguleringen av arbeidet i slike organer. I den tidligere rapporten om klagenemnder heter det nemlig bl.a.:

«For de fleste nemnder er saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven lagt til grunn, med visse tilpasninger. Det må da konkretiseres hvilke tilpasninger det er tale om. Generelle henvisninger til forvaltningsloven – eller annet regelverk – skaper uklarhet og kan i verste fall føre til at nemnda utvikler en kritikkverdig praksis. Skal ikke forvaltningsloven ... anvendes, vil det være behov for direkte regulering av saksbehandlingen i nemnda.» (Difi 2014, s. 56).

4.1 Spørsmålene til nemndene

Etter samråd med Forvaltningslovutvalget sendte vi følgende spørsmål til 46 klageinstanser:

- Hvor er nemnda hjemlet (lov, forskrift eller ..?)
- Hvor mange vedtak fattes årlig?
- Disponerer eget sekretariat (inkl. sammen med andre nemnder) eller låner/leier sekretariatressurser fra andre?
- Er sekretariatansatte på heltid eller deltid?
- Nemndleders og øvrige medlemmers faglige kompetanse?
- Hvordan fattes vedtakene? (bare i nemndsmøte, ved delegasjon, eller ..?)
- Hvor stor del av klagen tas helt eller delvis til følge i underinstansen?
- Hvor stor del av klagen tas helt eller delvis til følge i klageinstansen?

Det nest siste spørsmålet - hvor stor andel av klagen som tas til følge i underinstansen - er ubesvart fra de fleste av klagenemndene. Vi har derfor tatt dette spørsmålet ut av oppsummeringen nedenfor. Et uttrykt vedlegg med en fullstendig oversikt over de 44 besvarelsene vi har mottatt, vil bli oversendt Forvaltningslovutvalget.

4.2 Hvor er instansen hjemlet?

De fleste klageinstansene har oppgitt hjemmel i lov og eventuelt forskrift. Noen få har oppgitt hjemmel bare i forskrift. Det gjelder Klagenemnd for stedsnavnsaker, Klagenemnda for sentral godkjenning, Klagenemnda for

fagskoleutdanning, Klagenemnda for høgre utdanning, Klagenemnda under mesterbrevordningen, Innovasjon Norges klagenemnd, samt tre av klagenemndene under FD.

Videre finner vi at minst 10 av nemndene er hjemlet i lov eller forskrift som er datert senere enn 2011. Det gjelder Diskrimineringsnemnda, Klagenemnda for stedsnavnsaker, Forbrukerklageutvalget, Klagenemnda for petroleumsskatt, Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning, Klagenemnda for industrielle rettigheter, Konkurransklagenemnda, Skatteklagenemnda og Klagenemnda for sentral godkjenning og NEM.

Men selv om det er gitt hjemmel for et organ i lov og/eller forskrift, gir ikke dette nødvendigvis svar på om organets uavhengighet er entydig regulert, og heller ikke svar på når organets uavhengighet ble regulert. Blant annet ser vi eksempler på endring i enkeltkapitler som regulerer et klageorgan uten at forskriften som sådan er revidert (se f.eks. Børsklagenemnda). På den annen side medfører ikke endringer av lov- eller forskriftshjemmel nødvendigvis en klarere regulering av uavhengighet.

Vi har ikke hatt kapasitet til å gå inn i historikken for det enkelte organ for en nærmere kartlegging av slike spørsmål.

4.3 Antall vedtak

Klageinstansene har meldt inn antall vedtak på forskjellige måter. Noen oppgir tallet for foregående år, mens andre regner gjennomsnitt for de siste 2-5 årene. I tabellen har vi tatt inn det innmeldte tallet uansett om det er for et enkelt år eller et gjennomsnitt.

Antall vedtak	Antall (N)
Flere enn 1000	4
301-1000	0
100-300	11
50-99	6
10-49	8
0-10	11

Det er altså en svært stor spredning når det gjelder antall vedtak. De fire som treffer mer enn 1000 vedtak og dermed skiller seg klart ut, er Utlendings-

nemnda, Trygderetten, Forbrukerklageutvalget og Utlendingsdirektoratet.² Dette er da også organer som har relativt store sekretariater til disposisjon.

Blant dem med færrest vedtak (i snitt og for enkeltår) finner vi:

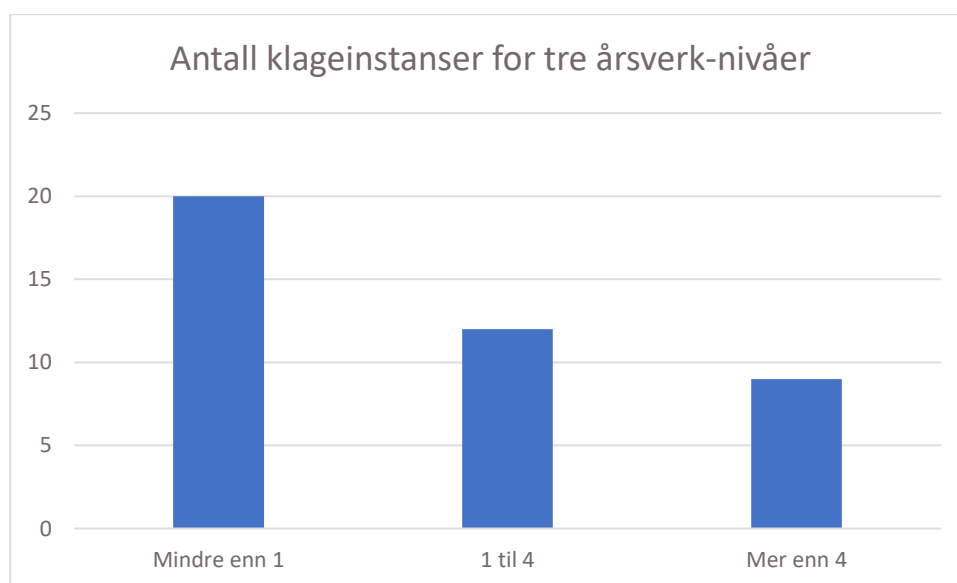
- Overskjønnsnemnd etter inndelingsloven (0 vedtak) som ikke har hatt saker de siste 10-15 år
- Klagenemnda for mesterbrevordningen (2,5 vedtak)
- Klagenemnda for disiplinærsaker og Skatteklagenemnda for Svalbard (4 vedtak).

4.4 Sekretariatets organisering og størrelse

Klagenemnder som har full disposisjonsrett over eget sekretariat, kan forventes å ha større reell uavhengighet enn sekretariater som må låne slike ressurser av en såkalt vertsinstitusjon.

Det er 13 av klageinstansene som oppgir å ha eget sekretariat. Det ser imidlertid ut til å være ulike syn på hva dette innebærer. Flere av dem som oppgir at de har eget sekretariat, får i realiteten sine sekretariatsfunksjoner ivaretatt av en annen statlig virksomhet. Vi kan derfor ikke slå fast hvor mange som reelt sett har eget sekretariat.

Når det gjelder antall årsverk i sekretariatene, stilte vi opp svarkategoriene «mindre enn ett årsverk», «1-4 årsverk» og «mer enn 4». Nedenfor er antall klageinstanser fordelt på disse svarkategoriene:



² Skatteklagenemnda forventer å behandle 3000-3500 saker per år når de når full drift.

Av dem som har svart mer presist er laveste innmeldte svar 0 årsverk (Overskjønnsnemnd etter inndelingsloven), mens høyeste antall årsverk er 155 (UNE).

Svært mange av sekretariatene har mindre enn ett årsverk til rådighet, mens noen få sekretariater er store. I tillegg til UNE med 155 årsverk ser vi Trygderetten med 59 og Skatteklagenemnda med 42 årsverk.

Nedenfor har vi utdypet dette ved å se spredning i antall vedtak i sammenheng med sekretariatets størrelse:

Sekretariatets størrelse	Høyeste antall vedtak (gjennomsnitt)	Laveste antall vedtak (gj.snitt)
Mindre enn et årsverk	200 (Ankenemnda for sykepenger i arbeidsgiverperioden)	3,5 (Skatteklagenemnda for Svalbard)
1-4 årsverk	283 (Disiplinær-nemnd for advokater)	13 (NEM)
Mer enn 4 årsverk	10543 (Utlendingsnemnda)	21 (Klagenemnda for petroleumsskatt)

Også innenfor de ulike sekretariatsstørrelsene er det stor spredning med hensyn til hvor mange vedtak som treffes. For sekretariater med mindre enn 1 årsverk er spredningen fra 3,5 helt opp til 200. For sekretariater med 1-4 årsverk varierer antallet fra 13 til 283, og for sekretariater med mer enn 4 årsverk varierer det fra 21 og helt opp til over 10.000 vedtak.

Men antall vedtak sier ikke nødvendigvis så mye om arbeidsbelastningen. Noen saker og sakstyper er veldig omfattende, mens andre er enkle og raske å behandle. Arbeidsdelingen mellom førsteinstansen og klageinstansen vil også spille inn her.

4.5 Hvordan treffes vedtak?

De aller fleste organene oppgir at vedtak treffes i møter. Om lag 10 organer oppgir imidlertid at vedtak har blitt truffet på andre måter, f.eks. på telefon, ved sirkulasjon i e-post, eller ved elektronisk løsning uten fysisk møte.

De fleste organene som oppgir å bruke andre måter for å treffe vedtak, har gjerne dette som supplement til ordinære møter. Den nasjonale klagenemnda for opptak, Stiftelsesklagenemnda og Klagenemnda for kvoteordningen for melk oppgir at de bruker telefonmøter. Børsklagenemnden, Partilovnemnda og Disiplinærnemnd for advokater oppgir alle at de fatter vedtak ved sirkulasjon. Skatteklagenemnda har en egen IT-løsning for saksbehandling, mens Lånekassens klagenemnd oppgir at de er i en startfase med en elektronisk

løsning for behandling av klagesaker uten fysiske møter. Klagenemnd i vernepliktsaker avgjør som hovedregel sakene uten at nemnda samles, uten at det er angitt hvordan avgjørelsene da fattes. NOKUTs klagenemnd for fagskoleutdanning har de siste tre årene behandlet én sak per e-post. Markedsrådet skal i henhold til ny lov behandle saker skriftlig.

En slik variasjon i praksis er i tråd med inntrykket fra forrige kartlegging (Difi 2014), nemlig at saksbehandlingen både er lite regulert rent generelt og lite konsekvent regulert på tvers av nemndene. Den gang ble det da også tatt til orde for sterkere regulering av saksbehandlingen.

4.6 Krav til formell kompetanse

Fem klageinstanser oppgir at det ikke er oppgitt krav til formell kompetanse eller at de ikke er kjent med det. Blant andre svarer Lotterinemnda og Frivillighetsregisternemnda eksplisitt at det ikke foreligger krav til nemndleders kompetanse. Innovasjon Norges klagenemnd oppnevnes av hovedstyret (leder) og etter forslag fra bondeorganisasjonen og småbrukerlaget (to medlemmer), mens Markedsrådet viser til at gjeldende lov ikke stiller krav til dommerkompetanse for leder og nestleder, men at det gjøres klart i lovens forarbeider at slik kompetanse er ønskelig.

De øvrige klageinstansene viser stort sett til lov og forskrift der formelle krav er fastsatt for klageinstansenes medlemmer. Formelle krav varierer naturlig nok etter sektor, men det er felles for de aller fleste nemnder som fastsetter særskilte krav til nemndleder og/eller nestleder at vedkommende innehar juridisk embetseksamen og/eller nærmere spesifisert dommerkompetanse (f.eks. lagdommer eller høyesterettsdommer).

Når det gjelder nemndenes øvrige medlemmer, er det flere eksempler på at lovreguleringen av kompetansekrav også brukes til å ivareta sektorhensyn. I ankenemnda for sykepengesaker i arbeidsgiverperioden er det for eksempel i folketrygdloven krav til at de to medlemmene utenom lederen skal oppnevnes etter forslag fra LO og NHO. Tilsvarende stilles det krav til erfaring med studieadministrasjon (tre medlemmer) og at det er to studenter representert i Klagenemnda for behandling av klagesaker etter lov om universiteter og høyskoler § 4-7 til § 4-10, jf. Universitets- og høyskolelovens § 5-1(7).

Det er ellers to organer som ikke har besvart spørsmålet og et organ som har henvist til overordnet departement for svar på spørsmålet.

4.7 Andel klager som tas til følge

Bare 28 klageinstanser har besvart dette spørsmålet. Mange gir uttrykk for at spørsmålet var vanskelig å besvare bl.a. fordi andelen som tas til følge varierer sterkt fra år til år. Andre oppgir at de ikke fører statistikk over dette, noen viser til en sammensatt saksportefølge, mens andre igjen oppgir f.eks. at sakene endrer karakter over tid i deres organ. Andel klager som gis medhold, varierer fra 0 til 46 % hos dem som har besvart dette spørsmålet.

5 Oppsummert om utviklingen

5.1 Hovedmodellen fortsatt på defensiven

I datamaterialet fra 2011 så vi et stort antall organer som ikke fulgte hovedmodellen for myndighetsutøvelse. Instruksjons- og/eller omgjøringsmyndighet var beskåret – formelt eller uformelt. Dette var tilfellet for ca 100 organer, som utgjorde halvparten av totalt antall forvaltningsorganer i undersøkelsen. I det materialet vi nå har innhentet, ser vi ingen tegn til at denne andelen reduseres.

Selv om det har skjedd en del sammenslåinger og avviklinger av uavhengige organer, er det kartlagte antallet nå 117, og da har vi også tatt ut enkelte organer som etter nærmere vurdering ikke kunne sies å ha vedtaksmyndighet. Tilveksten av uavhengige organer i materialet kommer dels fra nyetablerte organer (se pkt. 5.2), dels fra organer som ikke ble meldt inn ved forrige kartlegging.

Hvis vi går ut fra at totalt antall forvaltningsorganer relativt sett ikke har økt mer enn antall uavhengige organer, er altså andelen uavhengige organer svakt økende. Tendensen til at hovedmodellen er på defensiven, slik vi påviste ved forrige kartlegging, ser altså fortsatt ut til å være gjeldende.

Vurdert enkeltvis viser også svarene fra departementene en rekke indikasjoner på at hovedmodellen er på vikende front:

- For Tvisteløsningsnemnda har ASD endret formuleringen fra «for dette organet gjelder hovedmodellen» til «ikke uttrykkelig regulert».
- For Forbrukerklageutvalget er det lovfestet uavhengighet i lov om forbrukerklageutvalget. Tidligere var det «antatt uavhengighet».
- For Forbrukerombudet og Markedsrådet er det vedtatt lovendringer som regulerer uavhengigheten.
- Beskrivelsen av abortklagenemndene viser at HOD oppfatter det slik at de ikke har instruksjonsrett eller omgjøringsadgang. For primærnemnda opplyste departementet i forrige kartleggingsrunde at hovedmodellen antakelig gjelder for instruksjonsretten, men ikke for omgjøring. I denne kartleggingsrunden oppgis det at departementet ikke kan instruere i enkeltsaker, men i spørsmål om saksbehandling og generell lovforståelse, mens det er uttrykkelig slått fast at det ikke er omgjøringsadgang. For klagenemnda er det tilsvarende endringer.
- Advokatforeningens regionale disiplinærutvalg og Disiplinærnemnd for advokater ser ut til å bevege seg bort fra hovedmodellen.
- Ny lov om forskningsetikk fastslår at vedtak i Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin og helsefag er endelige og ikke kan påklages. Departementet vurderes avskåret fra omgjøring. Departementet har også tidligere oppfattet at denne komiteen har en uavhengig status, men det er nytt at dette er formalisert i lov.
- Uavhengigheten for Norsk kulturråd er nå formalisert i lov.

- KOFA har fått ny lovhjemmel som gir ytterligere begrensninger i omgjøringsadgang ettersom departementet nå heller ikke har anledning til å omgjøre nemndas vedtak etter klager i henhold til fvl. § 35.

Vi ser også et eksempel på bevegelse i motsatt retning: Ved en midlertidig lov vedtatt i 2015 fikk JD utvidet instruksjonsmyndighet overfor Utlendingsnemnda. Denne loven blir imidlertid ikke gjort permanent, jf. Innst 54 L (2017-18) om endringer i utlendingsloven.

5.2 Mer entydig regulering av uavhengighet?

Ved forrige kartlegging ble ca 20 organer av ca 100 vurdert til å ha en «*adekvat rettslig regulering*» av sin uavhengighet (Difi 2012, s.3).

Et nærliggende spørsmål er om denne andelen nå er blitt større, eventuelt som følge av den kritikken som kunne leses ut av Difi-rapporten fra 2012. Ideelt sett kunne vi denne gangen ha gjennomført en tilsvarende juridisk vurdering av hvert enkelt organ: Er det entydig og formelt avklart i hvilken grad departementet er avskåret fra instruksjons- og omgjøringsadgang?

Vi har ikke hatt kapasitet til å foreta slike grundige enkeltvurderinger denne gangen. I stedet har vi forsøkt å telle antall organer der departementene har oppgitt at det foreligger uavhengighet med avskåret instruksjonsmyndighet og/eller omgjøringsadgang nedfelt i lov eller forskrift. Vi holder altså utenfor organer der det bare er forarbeidene som tilsier at organet skal være uavhengig.

I tabellene i kap. 3 kan vi telle 20-25 myndighetsorganer³ med en slik regulering av sin uavhengighet i lov eller forskrift (de aller fleste av dem er lovregulert). Opptellingen bygger på et usikkert grunnlag, bl.a. fordi vi ikke har gått inn i den enkelte lov og forskrift, men har basert oss på departementenes svar. Det betyr at det er flere tvilstilfeller, og vi kan ikke sammenlikne direkte med den forrige kartleggingen og den vurderingen som skjedde da.

Etter vårt skjønn viser imidlertid datamaterialet at det siden forrige kartlegging ikke har skjedd en innsats på bred front for å regulere uavhengighet på en mer entydig måte. Det er fortsatt et stort antall organer som kan vurderes med tanke på en mer entydig regulering..

Vi kan imidlertid notere et par unntak fra dette inntrykket. Endringene for organene under BLD kan tolkes som en systematisk gjennomgang av

³ Egne rettssubjekter er ikke tatt med her.

uavhengige organers status under et departementsområde. Disse endringene medfører etter vårt skjønn en formell og mer avklart uavhengighet.

Også på FINs departementsområde har det skjedd viktige avklaringer i forbindelse med sammenslåing av skatteklagenemnder. Dette synes å ha bidratt til tydeliggjøring av instruksjons- og omgjøringsadgang.

Men generelt er altså inntrykket at dette ikke er et prioritert spørsmål. Samtidig er det tegn til at dette kan være i ferd med å endre seg. Vi har nemlig tatt for oss de ni nye uavhengige organene som er etablert siden forrige kartlegging⁴:

- Skatteklagenemnda
- Skatteklagenemnda for Svalbard
- Klagenemnda for kompensasjon og erstatning for psykiske belastningsskader etter deltakelse i internasjonale operasjoner
- Klagenemnda for naturskadesaker
- Konkurransklagenemnda
- Klagenemnda for industrielle rettigheter
- Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning
- Transportklagenemnda
- Klagenemnda for revisor- og regnskapsførersaker

For de seks første av disse nye klagenemndene synes uavhengigheten å være entydig og formelt regulert. For de tre sistnevnte er det ikke like entydig.

For nyetablerte organer er det altså en stor andel som får en entydig og formell regulering av sin uavhengighet. Med så få nye organer skal det ikke legges stor vekt på dette, men det kan jo være et tegn på en økende bevissthet i departementene om behovet for en slik formell klargjøring.

5.3 Fortsatt fragmentert nemndstruktur

Difi har tidligere omtalt organiseringen av klagebehandlingen slik:

«Det er ikke fastsatt forvaltningspolitiske retningslinjer for organisering og regulering av myndighetsorganer generelt eller for klagenemnder spesielt. Som følge av dette er det etablert et stort antall store og små nemnder som er høyst forskjellig organisert og regulert.» (Difi 2014, s. 6)

Kartleggingen denne gangen gir ikke grunnlag for å endre denne oppsummeringen. Fortsatt er det store variasjoner både mht. størrelse, faglig bredde, saksmengde, organisering, saksbehandlingsregler og regulering av

⁴ Nye organer som er egne rettssubjekter er ikke regnet med her

uavhengighet. Ikke minst er det påfallende at nemndstrukturen fortsatt er så fragmentert.

Samtidig er det verdt å merke seg at det i noen tilfeller foretas en mer entydig regulering av uavhengigheten, jf. pkt. 5.2 der det framgår at alle de seks nye organene med en entydig regulering er klageinstanser. Vi merker oss også at det på enkelte områder foretas sammenslåinger av nemnder og sekretariater for å skape større fagmiljøer (jf. pkt. 5.4 nedenfor).

Når det gjelder reguleringen av saksbehandlingen i nemndene, har vi lite grunnlag for å vurdere utviklingen. Vårt spørsmål gikk på hvordan beslutningene tas (bare i møte, ved delegering osv.). Når svarene på dette varierte ganske mye, tyder det på at det fortsatt er stort rom for varierende praksis med hensyn til beslutningsprosedyrer, delegasjon osv, jf. tilsvarende funn tidligere (Difi 2014).

5.4 Større fagmiljøer for klagebehandling

Som vist i kap 4 er det svært mange klagenemnder som har små sekretariater, faktisk har nesten halvparten av nemndene mindre enn 1 årsverk til disposisjon. Dette kan ses på bakgrunn av at nemndene ofte har svært smale sakfelt som sine ansvarsområder. En slik fragmentert situasjon gir ikke grunnlag for sterke fagmiljøer for klagebehandling, noe Difi også har pekt på tidligere: *«Det kan være grunn til å reise spørsmål om behovet for å slå sammen nemnder på tilgrensende områder for å skape større enheter og dermed en mer robust struktur.»* (Difi 2014).

På denne bakgrunn er det spesielt interessant at flere nemnders sekretariatsfunksjoner er slått sammen i et felles klagenemndssekretariat som sorterer under to departementer (NFD og KUD). En slik samling av flere små nemnders faglige og administrative ressurser i et felles sekretariat er etter vårt syn en bedre organisering av klagesaksbehandlingen både med tanke på kostnadseffektivitet og formåls effektivitet.⁵

Også under HODs ansvarsområde har det skjedd en større sammenslåing av fagmiljøer ved at både Pasientskadenemnda, Apotekklagenemnda, Preimplantasjonsdiagnostikknemnda og Klagenemnda for behandling i utlandet fra 2016 blir betjent av et felles sekretariat: Helseklage – Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten.

⁵ Sekretariatet ble opprettet 1. april i år, så det er noe tidlig å innhente erfaringer med sammenslåingen.

Når en rekke skatteklagenemnder på FINs område nå er slått sammen, bør det ha tilsvarende positive konsekvenser. Blant annet kan sekretariatsfunksjonene samordnes slik at det skapes grunnlag for en styrking av fagmiljøet for klagebehandling.

For øvrig ser vi få tegn til at det prioriteres å samle større fagmiljøer på dette området.

Vedlegg 1

Litteratur og dokumenter

- Difi 2012: *Uavhengig eller bare uavklart? Organisering av statlig myndighetsutøvelse*. Rapport 2012:7
- Difi 2013: *Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføring av nasjonal politikk*. Rapport 2013:11
- Difi 2014: *Viltvoksende nemnder? Om organisering og regulering av statlige klagenemnder*. Rapport 2014:2
- Difi 2014b: *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Rapport 2014:7
- Difi 2014c: *På armlengdes avstand, men innenfor rekkevidde. Om legitim myndighetsutøvelse gjennom uavhengige forvaltningsorganer*. Rapport 2014:4
- Statskonsult 2003: *Klager over alt*. Rapport 2003:19

Andre dokumenter:

- St.meld. nr 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*
- Innst. S. nr. 277 (1976-77) *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om Stortingets kontroll med forvaltningen*
- Innst. 54 L (2017-18) *Innstilling fra kommunal og forvaltningskomiteen om endringer i utlendingsloven mv*
- NOU 1972:38 *Stortingets kontroll med forvaltningen*
- Regjeringen.no 07.12.2015: *Utvalg som skal revidere forvaltningsloven*. Mandat for utvalget.

Referanseark for Difi

Tittel på rapport:	Fortsatt uavhengig? En kartlegging av uavhengige myndighetsorganer
Difis rapportnummer:	2017:13
Forfatter(e):	Dag Solumsmoen og Mathias W. Johannessen
Evt. eksterne samarbeidspartnere:	
Saksnummer:	17/00020-147
Prosjektnummer:	17-55
Prosjektnavn:	Bistand til Forvaltningslovutvalget
Prosjektleder:	Dag Solumsmoen
Prosjektansvarlig avdeling:	LEO/UoA
Oppdragsgiver(e):	Forvaltningslovutvalget
<p>Resymé/omtale: For å bidra til Forvaltningslovutvalgets kunnskapsgrunnlag i arbeidet med ny forvaltningslov har Difi kartlagt uavhengige myndighetsorganer. Dette oppdaterer en del av materialet i tidligere Difi-rapporter (2012 og 2014).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingen tegn til at færre organiserer myndighetsutøvelse med avskåret myndighet. • Andelen av organer med en formalisert og entydig regulering av sin uavhengighet synes å være om lag den samme lave som ved forrige kartlegging. • Klagenemndsstrukturen er fortsatt fragmentert: Mange store og små nemnder som er høyst forskjellig organisert og regulert.. • Mange klagenemnder har små sekretariater, mange med mindre enn ett årsverk til disposisjon. Verdt å merke seg to tilfeller av sammenslåinger av faglige og administrative ressurser til vesentlig større fagmiljøer. 	
Emneord: Uavhengighet, instruksjonsmyndighet, omgjøringsadgang, myndighetsorgan, hovedmodell for myndighetsutøvelse	
Totalt antall sider til trykking:	45
Dato for utgivelse:	Desember 2017
Utgiver:	Difi Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no