



Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordnings- loven – oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97)

Dokument nr. 3:5 (2005–2006)



5 664 -577 -7 285 18 4 588 315 6 554 735 394 216 2 577 634 492

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781 3

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlige etater kan bestille publikasjonen fra
Statens forvaltningstjeneste, IFA3
Telefaks: 22 24 27 86
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no

Andre kan bestille fra
Gnist.Akademia AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 8130 Dep
0033 Oslo
Telefon: 22 11 67 70
Telefaks: 22 42 05 51
E-post: offpubl@sio.uio.no

**Riksrevisjonens undersøkelse
av forvaltningen av gjeldsordnings-
loven – oppfølging av Dokument
nr. 3:13 (1996–97)**

Dokument nr. 3:5 (2005–2006)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument nr. 3:5 (2005-2006)
Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordningsloven
– oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996-97).

Riksrevisjonen, 19. januar 2006

For riksrevisorkollegiet

Jørgen Kosmo
riksrevisor

Innhold

1	Innledning	7
2	Oppsummering av undersøkelsen	8
2.1	Saksbehandlingstid	8
2.2	Forhold som påvirker saksbehandlingstiden	10
2.3	Rapportering	10
3	Departementenes kommentarer	10
4	Riksrevisjonens bemerkninger	11
5	Departementenes svar	11
6	Riksrevisjonens uttalelse	11
	Vedlegg: Rapport	13

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordningsloven – oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97)

1 Innledning

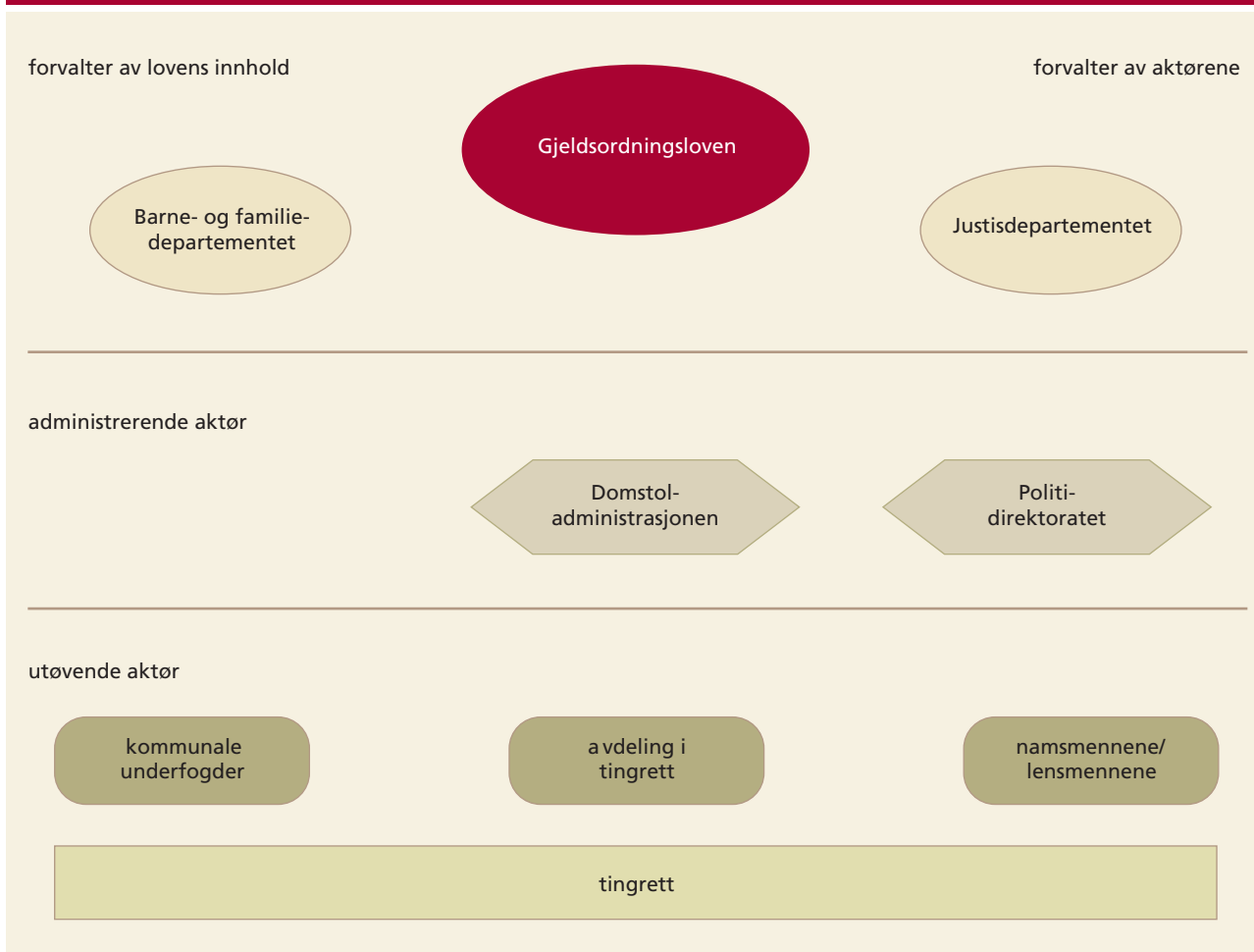
Lov av 17. juni 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven) har til formål å gi personer med alvorlige gjeldsproblemer mulighet til å få kontroll over egen økonomi. Loven legger forholdene til rette for at skyldnere med økonomiske problemer etter søknad om gjeldsforhandling kan oppnå gjeldsordning, enten ved avtale med fordringshaverne (frivillig gjeldsordning) eller ved hjelp av tingretten (tvungen gjeldsordning). Loven skal sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig. Samtidig skal skyldneren ha et minimum å leve for, og de resterende midlene skal fordeles ordnet mellom fordringshaverne.¹ I avtalen som inngås mellom partene skal det komme fram om gjelden skal falle bort helt eller delvis, enten umiddelbart eller etter utløpet av gjeldsordningsperioden.²

Barne- og familiedepartementet forvalter gjeldsordningsloven og har ansvaret for utarbeidelse av informasjonen om loven. Gjennomføringen av loven er lagt til det enkelte namsmannskontor i kommunene.

Namsmannsfunksjonen som er det utøvende ledd for denne typen saker er organisert forskjellig, slik det går fram av figur 1. I de fleste kommuner er det lensmannen som er namsmann. Fram til 2006 er namsmannsfunksjonen i distrikter uten lensmann enten lagt til en namsmannsavdeling på tingrettsnivå eller er kommunale namsmenn (underfogder).

Riksrevisjonen gjennomførte i 1996 en undersøkelse om forvaltningen av gjeldsordningsloven.³ Formålet med undersøkelsen var blant annet å undersøke om saksbehandlingstiden for søknader om gjeldsordning var innenfor de lovbestemte fristene, og fristen som var satt

Figur 1. Aktører på gjeldsordningsområdet



1) Gjeldsordningsloven § 1–1.

2) Gjeldsordningsloven § 4–2.

3) Dokument nr. 3: 13 (1996–97).

av departementet for behandling av gjeldsordningssaker. Videre er det vurdert om eventuell lang saksbehandlingstid kunne være forårsaket av manglende oppfølging fra sentrale myndigheter.

Undersøkelsen avdekket at det i enkelte saker gikk lang tid før søknader om gjeldsordning ble avslått eller fremmet for namsretten, og at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i den forberedende fasen varierte mellom namsmennene. Resultatene fra undersøkelsen tydet på at Justisdepartementets forvaltning av gjeldsordningsloven kunne forbedres. Det viste seg også at namsmennene hadde ulik praksis når det gjaldt råd og veiledning til søker, søknadsregistrering og oppfølging av inngåtte gjeldsordninger.

Stortinget er tidligere orientert om departementets oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97), i Dokument nr. 3:1 (2000–2001), og i Dokument nr. 3:1 (2002–2003). Riksrevisjonen konstaterte at det opp til 2003 var gjennomført enkelte tiltak på området, men at det fortsatt ikke forelå statistikk over saksbehandlingstiden eller dokumentasjon som viste om saksbehandlingen var ensartet. På dette grunnlaget vurderte Riksrevisjonen å gjennomføre en ny undersøkelse om forvaltningen av gjeldsordningsloven. Kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til Riksrevisjonens vurderinger, jf. Innst. S. nr. 97 (2002–2003).

Formålet med den nye undersøkelsen som er gjennomført i 2004, har vært å vurdere om namsmyndighetene behandler gjeldsordningssakene innenfor de tidsfrister som framgår av lov og internt regelverk, og om det rapporteres i henhold til dette. Følgende forhold som kan ha betydning for saksbehandlingstiden er også vurdert:

- søknadsregistrering
- oppfølging av inngåtte gjeldsordningssaker
- om etablert praksis er ensartet når det gjelder forhold som råd og veiledning til søker

Rapporten fra undersøkelsen ble forelagt Justisdepartementet og Barne- og familiedepartementet ved Riksrevisjonens brev av 6. september 2005. Rapporten følger som trykt vedlegg. Revisjonskriteriene er tidligere lagt fram for Justisdepartementet.

Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet har i brev av henholdsvis 22. september 2005 og 30. september 2005 avgitt uttalelse til rapporten. Kommentarene fra departementene er i hovedsak innarbeidet i rapporten. Departementenes øvrige kommentarer til Riksrevisjonens rapport er gjengitt i kapittel 3.

2 Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsen bygger på en gjennomgang av 170 gjeldsordningssaker ved 14 namsmannskontorer.⁴ Formålet

4) Ett av de 15 kontorene som ble besøkt i 1996 er slått sammen med et annet kontor og er derfor utelatt i denne undersøkelsen.

med saksgjennomgangen har vært å beregne saksbehandlingstiden⁵ fra søknad registreres hos namsmannskontorene til endelig avgjørelse foreligger. I tillegg er det gjennomført intervjuer med namsmennene, Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Justisdepartementet og Barne- og familiedepartementet. Datamaterialet dekker perioden 2003 til 2005.

2.1 Saksbehandlingstid

Etter gjeldsordningsloven § 2-1, første ledd skal søknad om gjeldsforhandling framsettes for namsmannskontoret på stedet der skyldner bor. Søknaden behandles ved det namsmannskontoret skyldneren sogner til.

Justisdepartementet har satt som mål at den forberedende saksbehandlingen hos namsmannen skal skje innen 90 dager. Målet har vært uendret fra forrige undersøkelse. Politidirektoratet har i disponeringsskrivene til politidistriktene stilt som krav at søknadene skal være opplyst, slik at gjeldsforhandlinger kan åpnes eller oversendes retten innen 90 dager. Domstoladministrasjonen stiller det samme kravet i disponeringsskrivet til tingrettene og byfogdene.⁶ Justisdepartementet har tidligere informert Stortinget om målet som er satt for gjennomsnittlig saksbehandlingstid.⁷

Denne undersøkelsen viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de søknadene der det åpnes forhandlinger er 147 dager. Dette er en reduksjon på 29 dager fra forrige undersøkelse. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de søknadene som får avslag er i følge undersøkelsen 202 dager. Dette er en reduksjon fra forrige undersøkelse på 73 dager, jf. figur 2.

Undersøkelsen viser imidlertid at 8 av 14 namsmannskontorer overskrider fristen på 90 dager. Av de gjennomgåtte sakene blir 49 prosent åpnet eller avslått innenfor denne fristen. Dette viser at saksbehandlingstiden for gjeldsordningssaker fortsatt er lang.

Den forrige undersøkelsen ble gjennomført på et tidspunkt der søknadstilgangen var på det historisk høyeste. Som det framgår av figur 3 har det vært en nedgang i antall saker, men det kan stilles spørsmål ved om reduksjonen i saksbehandlingstid har vist en tilfredsstillende utvikling.

Ved åpning av gjeldsforhandlinger skal namsmannskontorene sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst og forberedt slik at gjeldsforhandlingene kan gjennomføres innenfor lovens tidsramme.

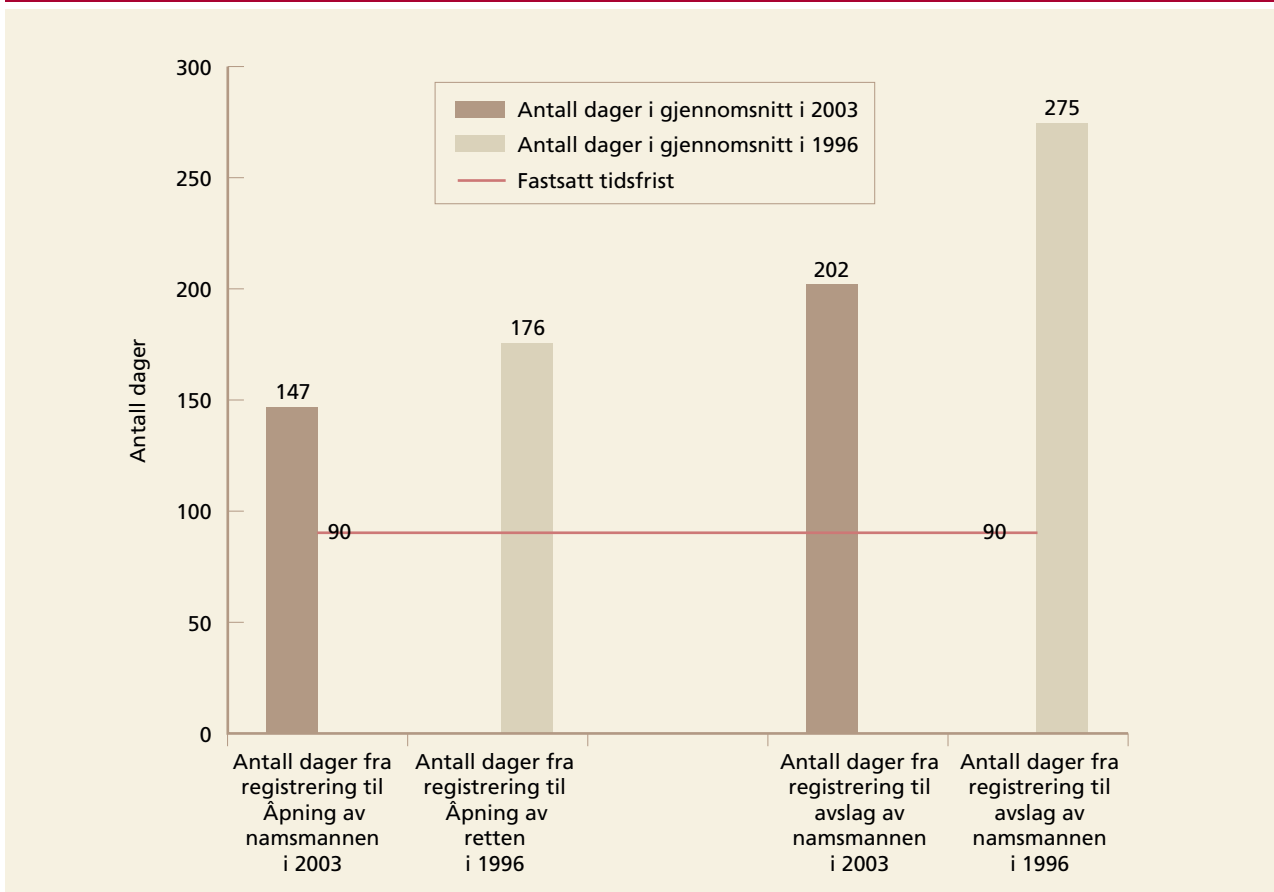
Undersøkelsen som ble gjennomført i 1996 viste at det kunne være vanskelig å gjennomføre forhandlingene

5) For å kunne sammenligne med den forrige undersøkelsen og fristen Justisdepartementet setter for saksbehandlingstid, er de øvrige fristene som i loven angis i måneder her omregnet til dager. En måned er omregnet til 30 dager.

6) Disponeringsskriv for 2004.

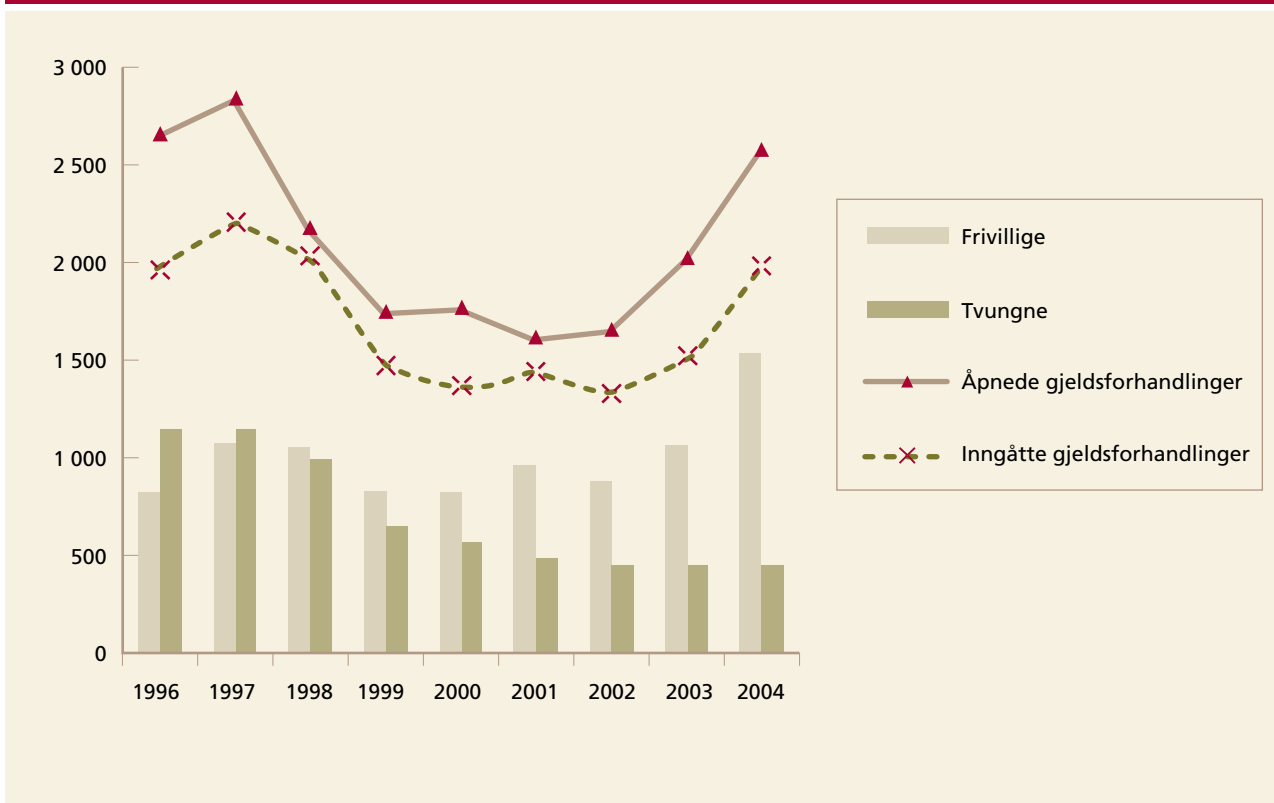
7) St. prp. nr 1 (1996–97), (1997–98) og (1998–99).

Figur 2 Tidsbruk ved namsmannskontorene (gjennomsnittlig antall dager) fra søknad er mottatt og fram til saken åpnes



Kilde: Riksrevisjonens saksgjennomgang (1996/2004)

Figur 3 Utviklingen i gjeldsordningssaker fra 1996 til 2004⁸



Kilde: Gjeldsordningsregisteret, Brønnøysund

8) Kurven med inngåtte gjeldsordninger utgjør summen av søylene frivilliggjeldsordning og tvungen gjeldsordning.

innenfor lovens tidsramme⁹. Det ble pekt på at dette førte til at flere forhandlinger ble overført til namsretten for å få en tvungen gjeldsordning.

I 2003 ble de lovbestemte fristene forlenget til fire måneder for gjennomføring av frivillig gjeldsordning, jf. gjeldsordningsloven § 2-7. Perioden for tvungen gjeldsforhandling ble forlenget med to måneder jf. lovens § 5-1. Denne undersøkelsen viser at namsmannskontorene i stor grad holder seg innenfor de endrede lovbestemte fristene.

Et sentralt funn i undersøkelsen er at namsmannskontorene prioriterer de lovbestemte fristene og i liten grad har oppmerksomhet på den forberedende delen av saksbehandlingen. Dette kan være uheldig fordi søkeren etter åpning har bedre rettsvern i forhold til kreditorene.

2.2 Forhold som påvirker saksbehandlingstiden

Manglende rutiner

Gode rutiner for saksbehandling og effektiv kvalitetssikring er viktig for å sikre en riktig og lik behandling av søknadene. Denne undersøkelsen viser at 10 av 14 namsmannskontorer ikke har skriftlige saksbehandlingsrutiner for behandling av gjeldsordningssaker. Videre har tolv av kontorene ingen form for kvalitetssikring av saksbehandlingen som er utført. Ved sju kontorer er det kun én saksbehandler som arbeider med, og har kunnskap om gjeldsordningssaker. Dette gjør disse kontorene spesielt sårbare.

Namsmannskontorene skal sørge for at saken blir tilstrekkelig opplyst og at søkeren får nødvendig veiledning.¹⁰ Undersøkelsen viser at det fortsatt er ulik praksis og at det stilles forskjellige krav til hvilken dokumentasjon søker må framskaffe.

Utilstrekkelig og utdatert informasjon

Barne- og familiedepartementet er ansvarlig for informasjonsmateriale om gjeldsordningen. Alle namsmannskontorene som er besøkt i forbindelse med undersøkelsen mener at den sentralt utformede informasjonen om gjeldsordningsloven er utilstrekkelig og utdatert. Enkelte kontorer har derfor utarbeidet eget informasjonsmateriale. Departementet opplyser i intervju at det er opprettet en nettside med informasjon om gjeldsordningen. Undersøkelsen viser at denne informasjonen ikke er oppdatert. Det kan derfor stilles spørsmål om Barne- og familiedepartementet har ivaretatt sitt informasjonsansvar for gjeldsordningsloven.

Søknadsskjemaet for gjeldsordning er komplisert og kan være en barriere for å søke om gjeldsordning dersom det samtidig ikke gis utstrakt informasjon og veiledning til søker. Gjeldsordningssøkernes informasjonsbehov er

9) Frivillig gjeldsordning tre måneder, tvungen gjeldsordning forlengelse på en måned.

10) Jf. gjeldsordningsloven kap. 2.

forskjellig, og det er derfor viktig at det settes av tid til muntlig informasjon.

Variasjon i saksbehandlerne kompetanse

Saksområdet for gjeldsordningssaker er komplisert, og det foreligger ingen formelle krav til saksbehandlerne kompetanse. Kompleksiteten i saksfeltet forutsetter inngående kjennskap både til lovverk, økonomi og evne til å behandle personer i en sårbar livssituasjon. Det kan derfor stilles spørsmål om det for fremtiden bør defineres krav til kompetanse på disse områdene.

Kompetansebakgrunnen til saksbehandlerne varierer og medfører risiko for ulik behandling av sakene. Undersøkelsen viser at saksbehandlerne gjennomgående mener at kurstilbud og annen opplæring er mangelfull. Opplæringen som blir gitt ved de enkelte kontorene varierer også. Kompetansesentrene skal bistå med opplæring, men benyttes i varierende grad av saksbehandlerne.

2.3 Rapportering

Kravene til mål- og resultatstyring framgår av bevilgningsreglementet §§ 2 og 13 og økonomireglementet for staten av 26. januar 1996. I § 3 er Stortingets forutsetninger videreført i form av at det skal formuleres resultatkrav og foretas resultatrapportering. Av økonomireglementet § 3.4 framgår det at hver virksomhet skal utarbeide plan (årsplan/virksomhetsplan) og rapportere i henholdt til fastsatte mål.

Undersøkelsen viser at namsmennenes saksbehandlingsverktøy (Namsak) fremdeles ikke kan levere statistikk med opplysninger om saksbehandlingstider. Dette har ført til mangelfull rapportering og at det er vanskelig å rapportere i forhold til rapporteringskravene som er satt. Departementet opplyser at det legges opp til en planmessig innføring av det nye saksbehandlingssystemet (SIAN) høsten 2005, med første produksjonsstart 1. november 2005. Alle saker som kommer inn etter 1. januar 2006 vil bli registrert i SIAN.

På bakgrunn av Dokument nr 3:13 (1996–97) kan det stilles spørsmål ved at Justisdepartementet ikke på en bedre måte har fulgt opp rapportering av saksbehandlingstiden, eller i større grad har prioritert å utvikle et nytt rapporteringssystem.

3 Departementenes kommentarer

Justisdepartementet har i brev av 30. september 2005 blant annet uttalt at Politidirektoratet må ha særlig oppmerksomhet på sentrale målsettinger vedrørende saksbehandlingstid i styringsdialogen med politidistriktene og namsmannskontorene.

En av årsakene til at et nytt saksbehandlingssystem ikke tidligere er prioritert, er i følge Justisdepartementet usikkerheten i forhold til den organisatoriske plasseringen av oppgavene. Departementet stiller spørsmål ved

hensiktsmessigheten ved å bruke midler på å forbedre det eksisterende saksbehandlingssystemet Namsak som trolig vil bli utfaset i løpet av kort tid. Justisdepartementet er også usikker på hvilken konsekvens ny funksjonalitet ville få for Namsak.

Barne- og familiedepartementet opplyser i brev av 22. september 2005 at departementets nettsider er langt mer innholdsrike enn det som beskrives under dette punkt.

Departementet framhever at det har vært opptatt av at namsmenn og andre brukere skal ha fullgod og oppdatert informasjon om gjeldsordningsloven. Det er derfor opprettet en såkalt "Gjeldsordningsbase". Denne basen oppdateres fortløpende og inneholder et omfattende rettskildemateriale om gjeldsordningsloven, som lovtekst, forskrifter, lovforarbeider, rundskriv, og rettspraksis fra Høyesterett og lagmannsretten. Nettsidene inneholder i tillegg brosjyren "Gjeldsproblemer?". Siste versjon av søknadsskjema for gjeldsordningsloven med veiledning, seneste rundskriv om livsoppholdssatser (juli 2005), og ajourført statistikk over utviklingen i saksmengden er også lagt på nettsidene. Departementet er av den oppfatning at faktabladet og den meget omfattende informasjonen på nettsidene, i rimelig utstrekning dekker informasjonsbehovet om gjeldsordningsloven. Barne- og familiedepartementet oppgir at årsaken til at brosjyren "Gjeldsproblemer?" ikke har vært oppdatert siden 1997, er at brosjyren er svært generell og at behovet for justeringer derfor har vært lite. Departementet vil imidlertid foreta en ny gjennomgang av brosjyren med det første.

Forøvrig opplyser departementet at Forbrukerrådets faktablad, som er utarbeidet i samarbeid med departementet, har vært oppdatert en rekke ganger siden 1993, senest i 2005. Barne- og familiedepartementet mener det derfor er beklagelig dersom enkelte lensmannskontorer fremdeles benytter 1993-versjonen.

4 Riksrevisjonens bemerkninger

Riksrevisjonen registrerer at Justisdepartementet i styringsdialogen med Politidirektoratet vil ha styrket oppmerksomhet på saksbehandlingstiden i gjeldsordningsaker, og har merket seg at Justisdepartementet vil ha et nytt saksbehandlingssystem ferdig implementert i 2006.

Gjeldsordningens lov- og regelverk er omfattende og det er viktig at informasjonen er forståelig og tilgjengelig for alle brukere. Riksrevisjonen ser det som positivt at Gjeldsordningsbasen nå er oppdatert.

5 Departementenes svar

Saken har vært forelagt Justisdepartementet som i brev av 30. november 2005 har svart:

Det vises til Riksrevisjonens brev av 16.11.05 hvor Justisdepartementet fikk oversendt til uttalelse dokument til Stortinget om ovennevnte sak.

Justisdepartementet har følgende uttalelse til Riksrevisjonens bemerkninger:

Justisdepartementet har ingen kommentarer til Riksrevisjonens bemerkninger. De sivile gjøremålene i politi- og lensmannsetaten, herunder også gjeldsordningssakene, har stor oppmerksomhet ifm endringene i den sivile rettspleie på grunnplanet som iverksettes fra 01.01.06.

Saken har også vært forelagt Barne- og familiedepartementet som i brev av 6. desember 2005 har svart:

Vi viser til Deres ekspedisjon 16. november 2005.

Jeg har ingen kommentarer til Riksrevisjonens merknader.

6 Riksrevisjonens uttalelse

Etter Riksrevisjonens undersøkelse i 1996 ble det registrert en nedgang i antall gjeldsordningssaker. Utviklingen etter 2002 viser igjen en økende tendens. Saksbehandlingstiden er redusert fra forrige undersøkelse, men overskrider fortsatt de frister som er satt. Riksrevisjonen vil peke på at manglende rutiner, utilstrekkelig informasjon og variert kompetanse fortsatt påvirker saksbehandlingstiden. Riksrevisjonen vil understreke betydningen av at saksområdet nå gis prioritet, og har merket seg at gjeldsordningssakene vil få stor oppmerksomhet i forbindelse med endringene i den sivile rettspleie som iverksettes fra 1. januar 2006.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 20. desember 2005

Bjarne Mørk-Eidem

Annelise Høegh

Jan L. Stub

Nils Totland

Helga Haugen

Eirik Larsen Kvakkestad

Rapport: Forvaltning av gjelds- ordningsloven – oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97)

Vedlegg til Dokument nr. 3:5 (2005–2006)

Innhold

1	Innledning	15	4.2	Gjeldsordningens utvikling	22
1.1	Bakgrunn	15	4.3	Dagens situasjon	22
1.2	Riksrevisjonens undersøkelse	15	4.3.1	Informasjon om mulighetene til å få gjeldsordning	22
1.3	Riksrevisjonens oppfølging	15	4.3.2	Dagens saksbehandlingstid	23
1.3.1	Første gangs oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97)	15	4.3.3	Forskjeller i saksbehandlingstid etter kontorets størrelse	24
1.3.2	Annen gangs oppfølging og ny undersøkelse	16	4.4	Sammenligning av saksbehandlingstidene	25
1.4	Formål og problemstillinger	16	4.4.1	Saksbehandlingstid ved det enkelte kontor	25
1.4.1	Formål	16	4.4.2	Sammenligning av saksbehandlingstid mellom de to undersøkelsene	26
1.4.2	Problemstillinger	16	4.5	Forhold ved søkeren	27
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	17	4.5.1	Alder og kjønn	27
2.1	Utvalg av namsmenn og saker	17	4.5.2	Søkerens livssituasjon	27
2.2	Pilotundersøkelse	17	4.5.3	Kreditorer og gjeldsstørrelse	27
2.3	Saksflytanalyse	17	4.6	Saksbehandlingspraksis ved de ulike kontorene	27
2.4	Intervjuer	17	4.6.1	Søknaden	27
2.5	Dokumentanalyse	18	4.6.2	Kompetanse ved det enkelte kontor	29
2.6	Kontaktgruppe	18	4.6.3	Saksbehandlingsverktøy	29
3	Revisjonskriterier	19	4.7	Kvalitetssikring	30
3.1	Gjeldsordningsloven	19	4.8	Gjeldsordningsperiodens lengde	30
3.1.1	Kommunal gjeldsrådgivning	19	4.9	Endringsaker i gjeldsordningsperioden	30
3.1.2	Søknad mottas av namsmannen, og saken opplyses og forberedes	19	4.10	Rapportering	31
3.1.3	Frivillig gjeldsordning	20	5	Vurderinger	32
3.1.4	Tvungen gjeldsordning	20	5.1	Saksavvikling	32
3.1.5	Gjeldsordningsavtale og eventuelle endringer	20	5.1.1	Saksbehandlingstid	32
3.1.6	Mål- og resultatrapportering	20	5.2	Forhold som påvirker saksbehandlingstiden	32
4	Fakta	21	5.2.1	Rutiner	32
4.1	Organisering	21	5.2.2	Informasjon	33
4.1.1	Barne- og familiedepartementet	21	5.2.3	Kompetanse	33
4.1.2	Justisdepartementet	21	5.3	Rapportering	33

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Lov av 17. juni 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven) har til formål å gi personer med alvorlige gjeldsproblemer en mulighet til å få kontroll over sin økonomi. Loven legger forholdene til rette for at skyldnere med økonomiske problemer etter søknad om gjeldsforhandling kan oppnå en gjeldsordning enten ved avtale med fordringshaverne (frivillig gjeldsordning) eller ved hjelp av tingretten (tvungen gjeldsordning). Loven skal sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig. Samtidig skal skyldneren ha et minimum å leve for, og de resterende midlene skal fordeles ordnet mellom fordringshaverne.¹ I avtalen som inngås mellom partene, vil det komme fram om gjelden skal falle bort helt eller delvis enten med en gang eller etter utløpet av gjeldsordningsperioden.²

Bakgrunnen for at gjeldsordningsloven ble vedtatt, var de økonomiske problemene privatpersoner satt igjen med etter det kraftige fallet i boligprisene i slutten av 1980-årene, som førte til at mange måtte selge boligen sin med tap.

Utviklingen av antall gjeldsordningssøknader er vist i figur 4.1 "Utviklingen i gjeldsordningssaker fra 1996 til 2004" i rapporten. Antall åpne gjeldsordningssaker hadde en nedgang fram til 2001. I 2004 ble det åpnet 2 561 gjeldsforhandlinger. Dette var en økning på 28 prosent fra året før. I kapittel 4.5.3 Kreditorer og gjeldsstørrelse i rapporten går det fram at forbruksgjeld nå er den vanligste gjeldsposten, og at det er et fåtall som har restgjeld etter salg av bolig.

Barne- og familiedepartementet forvalter gjeldsordningsloven og har ansvaret for utarbeidelse av informasjonen om loven. Gjennomføringen av loven er lagt til namsmannen i hver enkelt kommune. I de fleste kommuner var det på undersøkelsestidspunktet lensmannen som var namsmann, i distrikter uten lensmann var namsmannen enten lagt til en namsmannsavdeling på tingrettsnivå eller det var tilsatt kommunale namsmenn (underfogder).

1.2 Riksrevisjonens undersøkelse

Riksrevisjonen gjennomførte i 1996 en undersøkelse om forvaltningen av gjeldsordningsloven.³ Formålet med

1) Gjeldsordningsloven § 1-1.

2) Gjeldsordningsloven § 4-2.

3) Dokument nr. 3:13 (1996–97).

undersøkelsen var blant annet å undersøke om saksbehandlingstiden var innenfor de lovbestemte fristene og den fristen som var satt av departementet for behandling av gjeldsordningssaker. Videre var det et formål å vurdere om en eventuell lang saksbehandlingstid kunne være forårsaket av manglende oppfølging fra sentrale myndigheter.

Undersøkelsen avdekket at det i enkelte saker gikk lang tid før søknader om gjeldsordning ble avslått eller fremmet for tingretten, og at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i den forberedende fasen varierte mellom namsmennene. Resultatene fra undersøkelsen tydet på at Justisdepartementets forvaltning av gjeldsordningsloven kunne forbedres. Det viste seg også at namsmennene i tillegg hadde ulik praksis når det gjaldt råd og veiledning til søker, søknadsregistrering og oppfølging av inngåtte gjeldsordninger.

1.3 Riksrevisjonens oppfølging

Riksrevisjonen følger opp alle saker som oversendes Stortinget i Dokument 3-serien tre år etter at dokumentet blir behandlet i Stortinget. Stortinget blir orientert om resultatet fra oppfølgingen i Dokument nr. 3:1 for det aktuelle året. Dersom Riksrevisjonen mener at det kan stilles spørsmål ved den oppfølgingen departementet har gjort, kan det gjennomføres en ny undersøkelse.

Stortinget er tidligere blitt orientert om departementets oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97) Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende forvaltning av gjeldsordningsloven, første gang i Dokument nr. 3:1 (2000–2001) og senere i Dokument nr. 3:1 (2002–2003).

1.3.1 Første gangs oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996–97)

Justisdepartementet informerte i brev av 12. oktober 1999 om status for området og viste til aktuelle tiltak som skulle settes i verk for å følge opp de forslagene som kom fram i rapporten.

I brev av 9. mars 2000 ba Riksrevisjonen Justisdepartementet om en utdypning av enkelte punkter som var tatt opp i brev av 12. oktober 1999. Dette gjaldt ny tidsplan for utviklingen av nytt saksbehandlingsverktøy og planer for etablering av flere regionale støttesentre. I tillegg ble det stilt spørsmål om hvilke undersøkelser departementet hadde foretatt vedrørende oppfølging av tremånedersfristen (90 dager) for behandling hos namsmannen. Det ble også stilt spørsmål om hvilken informasjon som lå til grunn for uttalelsen om at det ikke var

behov for tiltak for å sikre ensartet praksis i forbindelse med søknadsregistreringen. Riksrevisjonen ba også Justisdepartementet redegjøre for om personalressursene til området var tilfredsstillende, samt enkelte spørsmål knyttet til opplæring av saksbehandlere.

Justisdepartementet svarte i brev av 7. april 2000 at det var etablert et forprosjekt til nytt saksbehandlingssystem som alle ordinære namsmenn skulle ha tilgang til, og at dette prosjektet skulle avsluttes innen 15. august 2000. Videre ble det opplyst at ordningen med kompetansesentrene fungerte tilfredsstillende. Departementet opplyste at det skulle gjennomføres en undersøkelse knyttet til saksbehandlingstid hos namsmennene i løpet av 2000, men så det ikke hensiktsmessig å undersøke problemet med varierende praksis ved søknadsregistreringen. Departementet uttalte at behovet for nye stillinger ville bli diskutert i et arbeidsmøte i forbindelse med kartleggingen av saksbehandlingstiden. Behovene for endringer på opplæringssiden ville også bli vurdert. Ut fra dette besluttet Riksrevisjonen å utsette behandlingen av saken.

Justisdepartementet orienterte Riksrevisjonen i brev av 2. oktober 2000 om at ordningen med regionalvise kompetansesentre ble vurdert som hensiktsmessig, og at en så for seg at ordningen på sikt skulle dekke hele landet. Departementet opplyste også at de fleste av lensmennene hadde en tilfredsstillende saksbehandlingstid for gjeldsordningssakene. Innenfor de distriktene som hadde for lang saksbehandlingstid, var det satt i gang tiltak. Riksrevisjonen omtalte saken i Dokument nr. 3:1 (2000–2001) og mente at ovennevnte forhold fortsatt burde følges opp. I Innst. S. nr. 137 (2000–2001) hadde komiteen ingen merknader til dette.

1.3.2 Annen gangs oppfølging og ny undersøkelse

I brev av 22. mars 2002 til Justisdepartementet ba Riksrevisjonen om en ny redegjørelse for om saksbehandlingstiden for gjeldsordningssakene nå var innenfor de tidsfristene som var satt, om variasjonene mellom namsmennenes behandlingstid var redusert, og om praksis i saksbehandlingen var blitt mer ensartet. Riksrevisjonen ba også om status for arbeidet med innføringen av et nytt saksbehandlingssystem.

Justisdepartementet svarte i brev av 28. juni 2002 at det ikke var utviklet noe nytt saksbehandlingssystem, og at det derfor var vanskelig å gi presise svar når det gjaldt gjennomsnittlig saksbehandlingstid, variasjonene på saksbehandlingstiden mellom namsmennene og om en mer ensartet praksis var oppnådd. Departementets inntrykk var imidlertid at arbeidet med gjeldsordningssakene fungerte tilfredsstillende, selv om rapporteringen fra politi-

distriktene viste at enkelte namsmenn fortsatt hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på over tre måneder.

I Dokument nr. 3:1 (2002–2003) ble saken omtalt på nytt. Riksrevisjonen konstaterte at det var gjennomført enkelte tiltak på området, men at det fortsatt ikke forelå statistikk over saksbehandlingstiden og dokumentasjon som viste om saksbehandlingspraksisen var ensartet. Riksrevisjonen ville på dette grunnlaget vurdere å foreta en ny undersøkelse vedrørende forvaltningen av gjeldsordningsloven. Kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til Riksrevisjonens vurderinger, jf. Innst. S. nr. 97 (2002–2003).

1.4 Formål og problemstillinger

1.4.1 Formål

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om namsmyndighetene behandler gjeldsordningssakene innenfor de tidsfrister som framgår av lov og internt regelverk, og om det rapporteres i henhold til dette. I tillegg har formålet vært å avdekke forhold som kan ha betydning for saksbehandlingstiden. Videre har undersøkelsen sett på om etablert praksis er ensartet når det gjelder forhold som råd og veiledning til søker, søknadsregistrering og oppfølging av inngåtte gjeldsordningssaker namsmennene imellom.

1.4.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er lagt til grunn for undersøkelsen:

- 1 Hvor lang er saksbehandlingstiden ved namsmyndighetene?
- 2 I hvilken grad er saksbehandlingstiden innenfor gjeldende lovgivning⁴ og departementets målsetting? Er det variasjon i saksbehandlingstiden ved de ulike kontorene?
- 3 Har saksbehandlingstiden ved det enkelte kontor endret seg fra Riksrevisjonens forrige undersøkelse og hva er eventuelt årsakene til dette?
- 4 Hvilke forhold har hatt betydning for saksbehandlingstiden?
- 5 I hvor stor grad er saksbehandlingspraksisen ved de ulike kontorer ensartet når det gjelder råd og veiledning til søker, søknadsregistrering og oppfølging av inngåtte gjeldsordningssaker?
- 6 Får Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen og Justisdepartementet, ut fra gjeldende forvaltning av gjeldsordningssaker, tilstrekkelige rapporter om saksbehandlingstiden for gjeldsordningssaker?

4) Jf. gjeldsordningsloven.

2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Problemstillingene er belyst ved gjennomgang av 170 gjeldsordningssaker ved 14 namsmannskontorer. I tillegg er det gjennomført intervjuer med namsmennene, Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Justisdepartementet og Barne- og familiedepartementet. Undersøkelsen er gjennomført i 2004 og 2005.

Den forrige undersøkelsen ble gjennomført ved å måle tidsbruk for 195 saker som var avsluttet første halvår 1996, og i tillegg ble 15 namsmenn intervjuet. Denne undersøkelsen er gjennomført ved de samme namsmannskontorene med samme framgangsmåte for å sikre sammenligning mellom de to undersøkelsene.

2.1 Utvalg av namsmenn og saker

Det er gjennomført saksgjennomgang ved 14 av de 15 kontorene som ble undersøkt i 1996.⁵ Dette gjør det mulig å sammenligne saksbehandlingstiden ved hvert enkelt kontor for å se om den har endret seg.

Utvalget av besøkte kontorer er delt inn i små, mellomstore og store kontorer, og de er spredt over hele landet. Fordelingen er foretatt etter hvor mange saker hvert kontor totalt sett har behandlet i 2003, og hvor mange saker som er gjennomgått ved kontoret. Inndelingen er gjort for å se om det er forskjeller mellom de ulike kontorstørrelsene. Utvalget gjenspeiler forskjeller mellom by og land og mellom landsdelene.⁶

Det er foretatt et uttrekk av totalt 170 saker som omfatter følgende tre utfall en gjeldsordningssøknad kan få:

- Namsmannen kan gi avslag på søknaden uten at gjeldsforhandling åpnes.
- Dersom gjeldsforhandling åpnes, kan det inngås frivillig gjeldsordning.
- Dersom det ikke oppnås enighet, kan retten fastsette en tvungen gjeldsordning etter begjæring fra søkeren.

Antall saker ved det enkelte kontor varierer mellom de to undersøkelsene fordi antall mottatte og behandlede saker varierer fra år til år. Det er så langt som mulig foretatt utvalg av alle tre utfallstypene ved kontorene.⁷ Ved de største kontorene er det gjort et utvalg blant

5) Ett av kontorene som ble besøkt ved forrige undersøkelse, er slått sammen med et annet kontor og er derfor utelatt.

6) Det gjøres oppmerksom på at det finnes kontorer som behandler færre saker enn de kontorene som er med i undersøkelsen, da kontorene skal ha saker som er avsluttet i utvalgsperioden.

7) Alle kontorene har imidlertid ikke alle sakstypene.

sakene. Ved de minste kontorene er alle sakene med i utvalget.

2.2 Pilotundersøkelse

Under planfasen ble det gjennomført en pilotundersøkelse ved ett namsmannskontor. Formålet var å undersøke om registreringsskjemaet som var utarbeidet i forrige undersøkelse, fortsatt var hensiktsmessig, og å kartlegge om det var andre data som burde inngå i analysen. I tillegg var det viktig å få avklart om det var forhold som var endret siden forrige undersøkelse ble gjennomført. Det ble også gjennomført et intervju for å få innspill til den foreløpige intervjuguiden. Samtidig ble det gitt en demonstrasjon av hvordan saksbehandlingssystemet fungerte.

2.3 Saksflytanalyse

Formålet med denne analysen har vært å beregne saksbehandlingstiden fra søknad blir registrert hos namsmannen til endelig avgjørelse foreligger. De mest aktuelle datoene i de 170 gjeldsordningssakene ble registrert. For å finne mulige årsaker som kan ha hatt betydning for saksbehandlingstiden, ble også andre forhold vedrørende søkeren registrert: kjønn, alder, sivilstatus, antall kreditorer, om personene eier eller leier bolig, og størrelse på gjelden. Disse variablene inngikk ikke i Riksrevisjonens forrige undersøkelse.

Fristene for saksbehandlingstiden som i loven angis i måneder, er i undersøkelsen omregnet til dager.⁸

2.4 Intervjuer

Ved de 14 kontorene som ble besøkt, er namsmenn og saksbehandlere intervjuet. Under intervjuene ble det kartlagt mulige årsaker til saksbehandlingstiden for gjeldsordningssakene. I tillegg ble det stilt spørsmål om hvordan kontorene behandlet søknadene, og om rapporteringsrutinene deres.

Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Justisdepartementet og Barne- og familiedepartementet er intervjuet for å kartlegge hvordan oppfølging og rapportering av gjeldsordningssakene er organisert. I tillegg er det kartlagt hvem som har ansvaret for opplæring av saksbehandlere og informasjon til søkere om mulighetene for å få gjeldsordning.

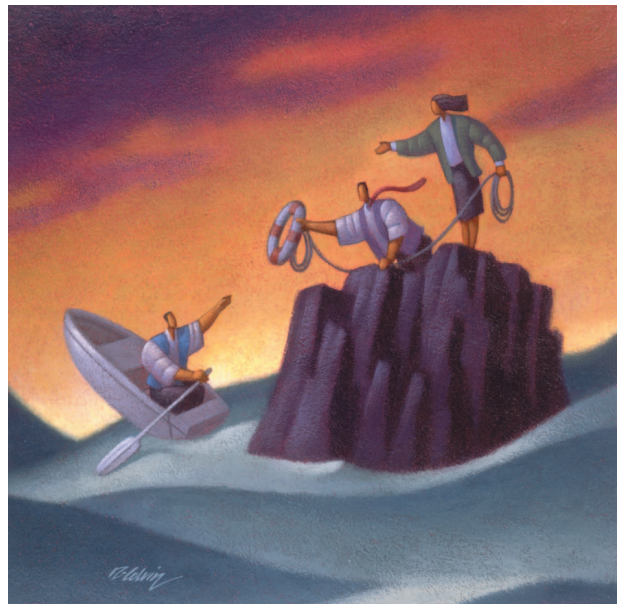
8) En måned er omregnet til 30 dager.

2.5 Dokumentanalyse

For å kartlegge hvordan rapporteringen av behandlede gjeldsordningssaker utføres, er det foretatt en gjennomgang av årsrapportene for 2003 og 2004 fra politidistriktene.

2.6 Kontaktgruppe

Det er avholdt et kontaktgruppemøte med representanter fra Justisdepartementet, Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, namsmenn og Barne- og familiedepartementet der foreløpige funn fra undersøkelsen er presentert og diskutert. Undersøkelsen er justert i henhold til de innspillene som kom fram på møtet.



Corbis/SCANPIX

3 Revisjonskriterier

3.1 Gjeldsordningsloven

Ifølge lov av 17. juli 1992 nr. 99: Lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven) kan privatpersoner søke namsmannen om gjeldsforhandlinger. Namsmannen har ansvaret og skal sørge for at søknaden blir tilstrekkelig opplyst og forberedt slik at gjeldsforhandlinger kan gjennomføres innen fire måneder.⁹ Dersom frivillig gjeldsordning ikke kan gjennomføres, forlenges gjeldsordningsperioden med to måneder.¹⁰

I figur 3.1 følger en skjematisk oversikt over den søke- og forhandlingsprosessen som er fastsatt av departementet og lovfestet.

3.1.1 Kommunal gjeldsrådgivning

Skyldnere som forsøker å få til en gjeldsordning på egen hånd, vil gjerne ha behov for veiledning. Kommunen har plikt til å bistå personer med å komme fram til en uten-omrettslig gjeldsordning.¹⁴

3.1.2 Søknad mottas av namsmannen, og saken opplyses og forberedes

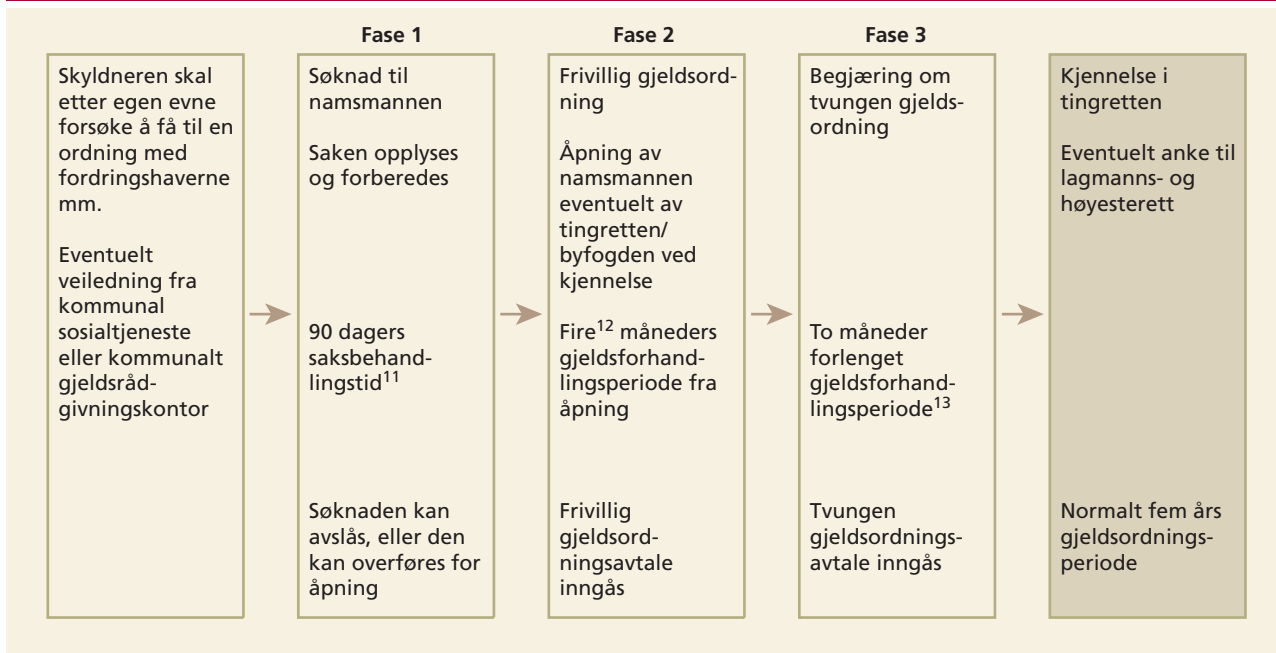
Etter gjeldsordningsloven § 2-1, første ledd skal søknad om gjeldsforhandling framsettes for namsmannen på det stedet der skyldneren bor. Søknaden behandles hos den namsmannen skyldneren sogner til.

Namsmannsfunksjonen har ikke en enhetlig organisering. Funksjonen tilligger lensmannsetaten, domstolene (ni avdelinger) og fire kommunale underfogder.

Søknaden behandles av namsmannen, som blant annet skal sørge for at saken blir opplyst og forberedt, og at søkeren får nødvendig veiledning.¹⁵

Politidirektoratet har i disponeringsskrivene til politidistriktene stilt som krav at søknadene skal være opplyst, slik at gjeldsforhandlinger kan åpnes eller oversendes retten innen 90 dager. Domstoladministrasjonen stiller det samme kravet i disponeringsskriv til tingrettene og byfogdene.¹⁶ Justisdepartementet har tidligere informert

Figur 3.1 Beskrivelse av søknadsprosessen, gjeldsforhandlinger og forsøk på å oppnå ordninger



9) Gjeldsordningsloven kap. 2.

10) Gjeldsordningsloven § 5-1, 3 ledd.

11) Krav i disponeringsskriv 2003 fra Politidirektoratet til politidistriktene. Saksbehandlingstiden beregnes fra søknaden registreres til den oversendes tingretten eller eventuelt åpnes av namsmannen, eller eventuelt avslås.

12) Jf. gjeldsordningsloven § 2-7 (endret i 2003 fra tre til fire måneder). Saksbehandlingstiden beregnes fra åpning til vedtaksdato for frivillig gjeldsordning eller eventuelt avslag, eller til eventuell begjæring om tvungen gjeldsordning.

13) Jf. gjeldsordningsloven § 5-1 (endret i 2003 fra en til to måneder). Saksbehandlingstiden beregnes fra åpning til dato for inngåelse av tvungen gjeldsordning (rettens avgjørelsesdato) eller eventuelt avslag.

14) Jf. gjeldsordningsloven § 1-5.

15) Jf. gjeldsordningsloven kap. 2.

16) Disponeringsskriv for 2004.

Stortinget om målet som er satt for gjennomsnittlig saksbehandlingstid.¹⁷

3.1.3 Frivillig gjeldsordning

Dersom vilkårene i gjeldsordningsloven §§ 1-2 til 1-4 er til stede og søkeren oppfyller kravet i § 2-1, skal namsmannen når det er åpenbart at vilkårene er til stede, åpne gjeldsforhandlinger etter § 3-1. Dersom namsmannen er i tvil og selv ikke finner å åpne gjeldsforhandlinger, skal saken sendes til tingretten for endelig avgjørelse. Saken skal være tilstrekkelig opplyst og forberedt slik at gjeldsforhandlingene kan gjennomføres innen fire måneder, jf. § 2-7.

Når namsmannen eller tingrettene/byfogdene åpner forhandlinger, skal saken kunngjøres. Fordringshaverne skal deretter melde kravet og et eventuelt forslag til frivillig gjeldsordning utarbeides i løpet av en fire måneders gjeldsordningsperiode.

3.1.4 Tvungen gjeldsordning

Dersom ikke en frivillig ordning kommer i stand, kan skyldneren begjære tvungen gjeldsforhandling som behandles av tingrettene/byfogdene. Da forlenges gjeldsforhandlingsperioden med to måneder, jf. gjeldsordningsloven § 5-1.

3.1.5 Gjeldsordningsavtale og eventuelle endringer

Etter gjeldsordningsloven § 4-2 skal en gjeldsordningsperiode normalt være fem år. I gjeldsordningsperioden har skyldneren bundet seg til å følge den avtalen som er satt opp mellom skyldneren og kreditorene. Avtalen blir satt opp slik at skyldneren skal ha anledning til å forsørge seg og sine, og det overskytende skal i denne perioden betales inn til kreditorene. Når perioden er avsluttet,

slettes gjelden i henhold til avtalen.¹⁸ I gjeldsordningsperioden har skyldneren ikke anledning til å påta seg ny gjeld.

Tidligere var det vanlig at gjeldsordningsperioden startet fra tidspunktet når frivillig ordning var inngått, eller fra stadfestelsestidspunktet for tvungen ordning. Etter lovendringen i 2003 ble det tatt inn en egen bestemmelse om starttidspunktet i § 4-2, første ledd om at gjeldsordningsperiodens lengde skal regnes fra åpningen av gjeldsordningsperioden.¹⁹

En person kan som hovedregel bare gis gjeldsordning en gang. Det er anledning til å endre avtalene dersom betingelsene for avtalen endrer seg. Dette gjelder særlig i tilfeller der de økonomiske forhold som inntekt, utgifter til medisiner og husleie er endret.

3.1.6 Mål- og resultatrapportering

I bevilgningsreglementet §§ 2 og 13 og økonomireglementet for staten av 26. januar 1996 § 3 er Stortingets forutsetninger videreført i form av at det skal formuleres resultatkrav og foretas resultatrapportering. Av økonomireglementet § 3.4 går det fram at hver virksomhet skal utarbeide plan (årsplan/virksomhetsplan) for å oppnå de mål og gjennomføre de oppdrag som er fastsatt i tildelingsbrevet. Videre skal det avgis rapport i henhold til fastsatte mål i samsvar med fastsatt framgangsmåte for resultatrapportering. Etter de daværende funksjonelle kravene i økonomireglementet for staten, jf. 2-2, må ledelsen i en virksomhet utvikle nødvendige interne prosedyrer for å sikre dialog om mål og resultater og påse at avdelinger og relevante enheter slutter opp om de avtalte rammene og forutsetningene.

17) St.prp. nr 1 (1996–97), (1997–98) og (1998–99).

18) Jf. gjeldsordningsloven § 4-2 og §5-2.

19) Ot.prp. nr. 99 (2001–2002), Innst. O. nr. 15 (2002–2003).

4 Fakta

4.1 Organisering

Barne- og familiedepartementet forvalter gjeldsordningsloven. Arbeidet med å gjennomføre gjeldsforhandlinger er lagt til namsmannen i hver enkelt kommune. De fleste namsmennene hører organisatorisk inn under Justisdepartementet. Figur 4.1 viser aktørene som er involvert i gjeldsordningssaker.

Namsmannsfunksjonen er det utøvende ledd for denne typen saker og er organisert ulikt, slik det går fram av illustrasjonen. I lensmannsdistriktene er lensmannen namsmann. Utenfor disse områdene ivaretas namsmannsfunksjonen ni steder av namsmannsavdelinger på tingrettsnivå. I tillegg har fire kommuner tilsatt kommunale namsmenn (underfogder).²⁰

4.1.1 Barne- og familiedepartementet

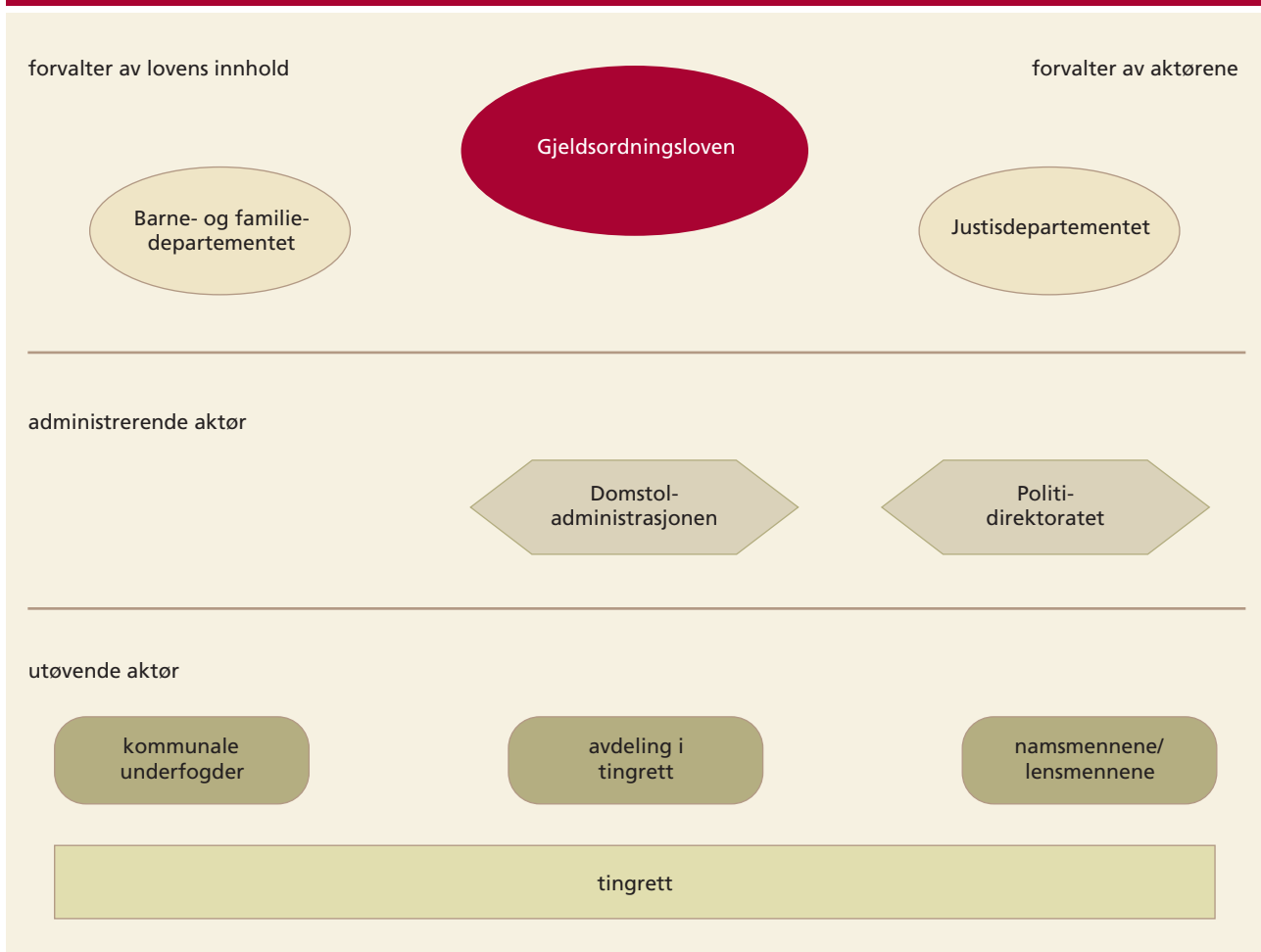
Barne- og familiedepartementet har forvaltningsansvaret for gjeldsordningsloven. I 2002 ble en rekke endringer av gjeldsordningsloven foreslått.²¹ Lovforslagene har blant annet sin bakgrunn i behovet for å få presisert sentrale lovbestemmelser, og samtidig er det gitt bestemmelser om hittil uregulerte spørsmål og foretatt prosessuelle endringer i saksbehandlingsreglene.²²

Riksrevisjonens Dokument nr. 3:13 (1996–97) er nevnt som ett av grunnlagsdokumentene for utarbeidelsen av de nye bestemmelsene som ble vedtatt ved lov 10. januar 2003, og som trådte i kraft fra 1. juli 2003.

4.1.2 Justisdepartementet

Justisdepartementet har hovedansvaret for aktørene som gjennomfører saksbehandlingen av gjeldsordningssaker,

Figur 4.1 Aktører



20) Ot.prp. nr. 43 (2003–2004).

21) Ot.prp. nr. 99 (2001–2002) Om endringer i lov 17. juni 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven), jf. Innst. O. nr. 15 (2002–2003).

22) Endringene i gjeldsordningsloven fikk virkning fra 1. juli 2003.

da de fleste namsmenn organisatorisk hører inn under Justisdepartementet. Behandling av gjeldsordningssøknadene er tillagt namsmannen i den enkelte kommune. Per 1. januar 2004 var namsmannen organisert på tre ulike måter: lensmenn i de kommunene som har lensmann, kommunale underfogder, og ellers er oppgavene lagt til tingretter. Lensmannen rapporterer til Politidirektoratet, mens namsmannsavdelingene i tingretten rapporterer til Domstoladministrasjonen. Det er ikke opplyst at de kommunale underfogdene foretar noen innrapportering av sine resultater. Namsmannsfunksjonene vil bli omorganisert slik at alle namsmenn blir underlagt Politidirektoratet fra 1. januar 2006.²³

4.2 Gjeldsordningens utvikling

Gjeldsordningsloven gir skyldnere en mulighet til å få orden på økonomien. Utviklingen viser at antall søknader om gjeldsordning endrer seg i takt med den økonomiske situasjonen i landet. Ved Riksrevisjonens undersøkelse i 1996–97 var antallet gjeldsforhandlinger på sitt historisk høyeste. Siden har antallet sunket for så å flate ut noen år. De to siste årene har det igjen vært en økning i antall gjeldsordningssaker. Figur 4.2 viser utviklingen.

Figuren viser at antall åpne gjeldsforhandlinger har hatt en nedgang fra 2 823 saker i 1997 til 1 599 saker i 2001. I 2004 ble 2 561 saker åpnet. Fra 2001 til 2002 var det en liten økning i åpne gjeldsforhandlinger, men en liten nedgang i antall inngåtte gjeldsforhandlinger. Antall åpne gjeldsforhandlinger økte med 22 prosent fra 2002 til 2003. Fra 2003 til 2004 var økningen på 28 prosent. Det går fram av figuren at andelen inngåtte tvungne gjeldsordninger har blitt redusert fra 1997.

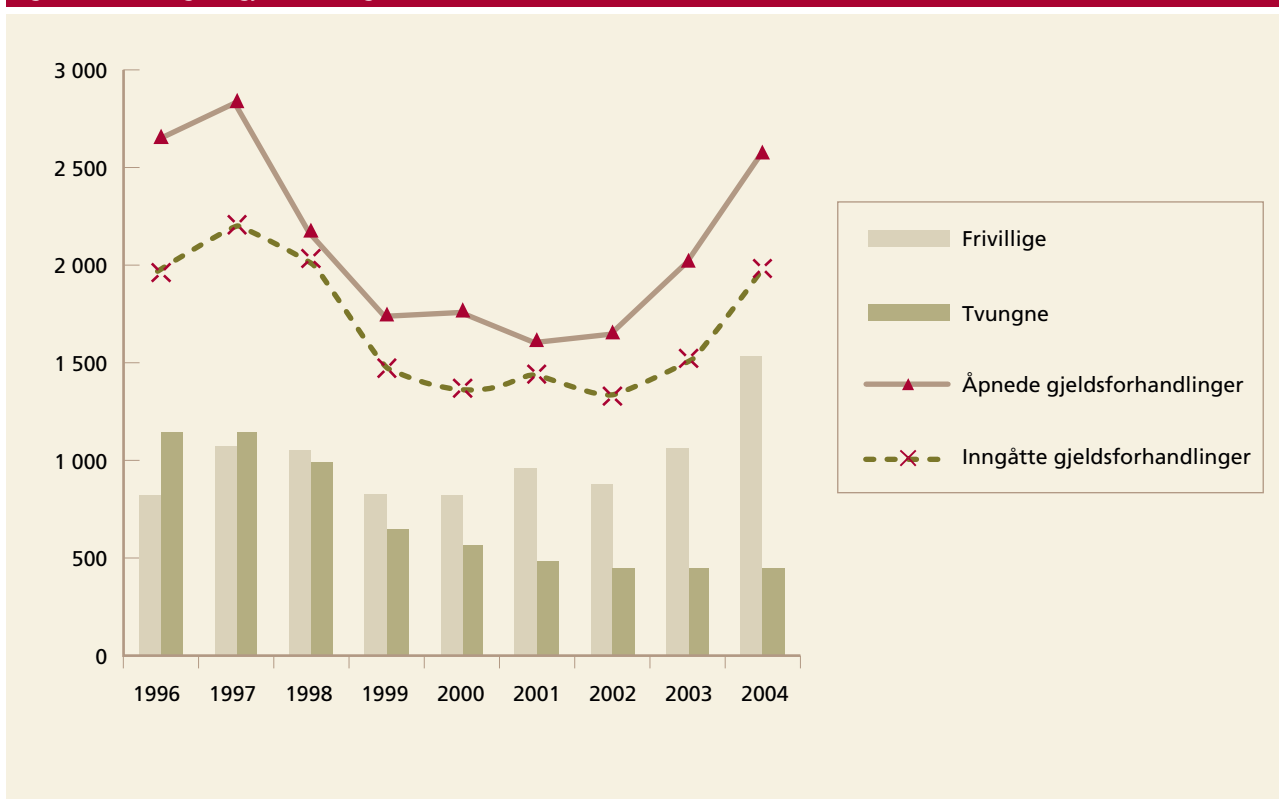
Differansen mellom åpne gjeldsforhandlinger og inngåtte gjeldsforhandlinger kan forklares med at forhandlingsperioden fører til en forskyvning i tid. Det er heller ikke alle forhandlinger som fører fram til en avtale.

4.3 Dagens situasjon

4.3.1 Informasjon om mulighetene til å få gjeldsordning

Barne- og familiedepartementet som er ansvarlig for gjeldsordningsloven, opplyser i intervju at det er utarbeidet en førstehjelpsbrochure om gjeldsordningsloven i forbindelse med at loven trådte i kraft, og at brosjyren er oppdatert ved senere lovendringer. I tillegg uttaler

Figur 4.2 Utviklingen i gjeldsordningssaker fra 1996 til 2004²⁴



Kilde: Gjeldsordningsregisteret, Brønnøysund

23) Ot.prp. nr. 43 (2003–2004), jf. Innst. O. nr. 90 (2003–2004).

24) Kurven med inngåtte gjeldsordninger utgjør summen av søylene frivillig gjeldsordning og tvungen gjeldsordning.

departementet at det i samarbeid med Forbrukerrådet utarbeider et faktablad som sendes ut to ganger i året.

Departementet opplyser videre at informasjon om gjeldsordning finnes på departementets område på ODIN.²⁵ Ved søk på departementets side om gjeldsordning er det en henvisning til brosjyren "Gjeldsproblemer?" fra januar 1997. Nettsiden med brosjyren er ikke oppdatert etter at Statens forvaltningstjeneste²⁶ la den inn i 1997.

De besøkte kontorene oppgir at det finnes lite skriftlig informasjon om gjeldsordningsloven som kan deles ut til publikum. De informasjonsskrivene som er utarbeidet fra sentralt hold, er gamle og er ifølge kontorene lite oppdatert. Enkelte kontorer oppgir at de deler ut Faktablad fra 1993 om gjeldsordningen fra Forbrukerrådet. Mangel på sentralt utarbeidede informasjonsskriv har ført til at fire av kontorene har utarbeidet egne informasjonsskriv om hva en gjeldsordning er, og om saksbehandlingen fram til en eventuell gjeldsordningsavtale inngås. Ved fire andre kontorer blir det kun gitt muntlig informasjon om gjeldsordningsloven, søknadsprosessen og behandlingsprosessen.

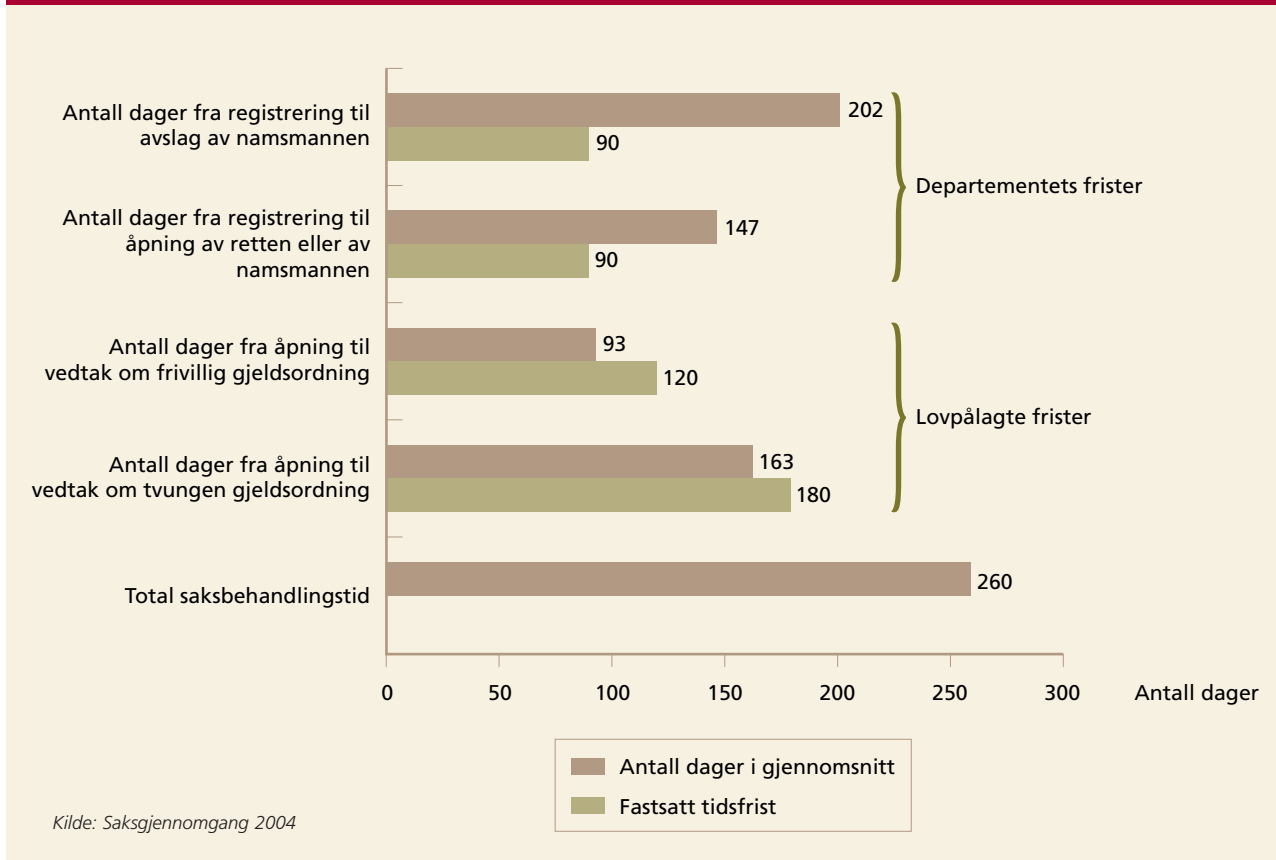
4.3.2 Dagens saksbehandlingstid

Undersøkelsen viser at samlet saksbehandlingstid ikke er innenfor de fristene som er satt i loven (fase 2 og fase 3) og av Justisdepartementet (fase 1), som er forklart i figur 3.1. Ved oppdeling av saksbehandlingstiden er det den fristen som er satt av Justisdepartementet, som i størst grad brytes. Figur 4.3 viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de tre fasene.

Saksbehandlingstiden er beregnet fra det tidspunktet søknaden er registrert som mottatt i saksbehandlingssystemet (Namsak) og til endelig vedtak er gitt. Det tar i gjennomsnitt 202 dager fra søknaden registreres til søkeren får avslag.²⁷ I de tilfeller der behandling av søknaden fører til at gjeldsforhandling blir åpnet, tar det i gjennomsnitt 147 dager.²⁸ Den lengste saksbehandlingstiden som er registrert i utvalget, er på 674 dager. Av de gjennomgåtte sakene blir 49 prosent åpnet eller avslått innenfor fristen på 90 dager.

Saksgjennomgangen viser at det etter åpning av gjeldsforhandlinger er mindre variasjoner i saksbehandlingstiden både når det gjelder tid fra åpning til vedtak om frivillig gjeldsordning og tid fra åpning til kjennelse om tvungen ordning. De lovpålagte fristene på henholdsvis fire måneder og seks måneder overholdes i 97 prosent

Figur 4.3 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for avslag og gjennomførte gjeldsordninger (n=170)



25) Departementenes internettsider.

26) ODIN-redaksjonen.

27) I 15 prosent av sakene gir namsmannen avslag på søknaden.

28) Åpning av namsmannen eller til namsmannen oversender søknaden for åpning av retten.

av sakene. I de sakene hvor de lovpålagte fristene ikke overholdes, er det oftest særskilte grunner. Det kan for eksempel være en egen rettssak om størrelsen på kravet.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid totalt i de gjennomgåtte sakene er 260 dager.

Tabell 4.1 er en utdykning av figur 4.2 ved at den viser laveste og høyeste behandlingstid i tillegg til gjennomsnittlig behandlingstid ved kontorene.

Etter endringene av gjeldsordningsloven 1. juli 2003 kan namsmannen selv åpne gjeldsordning. Saksbehandlingstiden for de sakene dette gjelder, er i undersøkelsen ikke kortere enn for de andre sakene. Åtte av kontorene uttaler at denne endringen har ført til at saksbehandlingstiden er redusert, mens de andre kontorene uttaler at retten behandler sakene fortløpende slik at det ikke har noen betydning.

Behandling av gjeldsordningssaker kan være svært omfattende. Søker kan ha flere kreditorer, og det kan være uenighet om størrelsene på kravene. Dette fører til at prosessen blir tidkrevende. Saksbehandlingen er i de fleste tilfeller mindre tidkrevende der saken er godt opplyst på forhånd. En søker kan få hjelp av kommunens økonomiske rådgivning til å opplyse saken.

Under intervjuene ved namsmannskontorene blir det opplyst at arbeidet med gjeldsordningssaker er komplisert, og det forutsettes opplæring på området. Det framkommer at dette gjør det vanskelig å omprioritere ressurser til gjeldsordningssøknadene når det kommer inn mange saker samtidig. Alle kontorene er organisert med minst én fast saksbehandler med kompetanse på området. Ved halvparten av kontorene som er besøkt, er det én person som har ansvar og kunnskap til å behandle gjeldsordningssakene. Ingen av kontorene har avklart hvordan de skal behandle sakene ved uventet lange fravær, for eksempel sykdom.

Ingen av kontorene har oversikt over hvor mye ressurser og tid de benytter på gjeldsordningssakene, fordi ingen

av dem foretar tidsregistrering. Hvor mye tid som benyttes til disse sakene ved hvert enkelt kontor, vil variere ut fra hvor mange søknader kontoret mottar i løpet av året. Faktorer som kompetanse, erfaring hos saksbehandleren og hvor komplekse søknadene er, for eksempel antall kreditorer, type gjeld og søkerens eiendeler som må takseres og avhendes, spiller også inn.

Ifølge Politidirektoratet hadde Justisdepartementet i perioden 1999–2001 en veiledende norm om at ett årsverk utgjør om lag 25 saker. Dette har senere også vært benyttet som en norm. Størrelsen på kontoret vil ha betydning for hvor mange saker ett årsverk utgjør, fordi saksbehandleren kan ha andre arbeidsoppgaver i tillegg. Justisdepartementet bekrefter i intervju dette, men legger til at saksbehandleren også skal ha ansvaret for de endringssakene som kommer.

Undersøkelsen viser at kontorene har ulik oppfatning av hvor mange søknader det er naturlig at en saksbehandler behandler i løpet av et år. De minste kontorene mener at ett årsverk utgjør færre saker enn det de to største kontorene oppgir. Fem kontorer opplyser at en saksbehandler bør ha ansvar for å behandle opp til 30 nye søknader i året, to kontorer oppgir mellom 30 og 40 søknader, ett kontor oppgir mellom 40 og 50 søknader og ett kontor oppgir fra 50 til 60 søknader.

Alle kontorene opplyser at behandlingen av søknader om endringer av allerede inngåtte gjeldsordningssaker fører til at saksbehandlerne ikke har kapasitet til å behandle så mange nye saker som ønskelig.

4.3.3 Forskjeller i saksbehandlingstid etter kontorets størrelse

Dialogen med kontorene og saksgjennomgangen viser at det til dels er svært store forskjeller i saksbehandlingstidene fra kontor til kontor. Fra gjennomgangen av sakene er det tydelig at det er forskjeller i saksbehandlingstid ut fra størrelsen på kontorene. Tabell 4.2 viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid fordelt etter kontorstørrelse for gjeldsordningssaker i 2003.

Tabell 4.1 Behandlingstider i dager fra innkommet søknad til ferdig behandlet (avslag utelatt) (n =145)

Saksbehandlingstider	Faser	Fra inntaksregistrering til oversendelse til retten eller åpning av namsmannen (antall dager)	Fra åpning til frivillig ordning (antall dager)	Fra åpning til tvungen ordning (antall dager)
Saksbehandlingstid fastsatt av Justisdepartementet og i lov ²⁹		90	120	180
Gjennomsnittlig behandlingstid for samtlige kontorer		147	93	163
Laveste behandlingstid		1	64	86
Høyeste behandlingstid		674	245	504

29) Jf. kap. 2.3 Saksflytanalyse.

Kilde: Saksgjennomgang 2004

Tabell 4.2 Saksbehandlingstid fordelt på de ulike kontorstørrelsene³⁰

Kontorstørrelse	Saksbehandlingstid i gjennomsnitt	Antall saker
Store	140	84
Mellomstore	192	46
Små	118	26
Totalt	152	156

Kilde: Saksgjennomgang 2004

Som det går fram av tabell 4.2, har de små kontorene kortest gjennomsnittlig saksbehandlingstid, mens de mellomstore kontorene har lengst saksbehandlingstid.

Det varierer hvordan kontorene følger opp saksbehandlingstiden. Det foreligger ingen felles rutiner for hvordan kontorene skal gjøre det. Det er også variasjon innen de tre kategoriene for hvordan de følger opp sakene.

4.4 Sammenligning av saksbehandlingstidene

Justisdepartementets krav til saksbehandlingstiden er for begge undersøkelsestidspunkter 90 dager. Saksbehand-

lingstiden mellom de to undersøkelsene er sammenlignet.

4.4.1 Saksbehandlingstid ved det enkelte kontor

Undersøkelsen viser at det har vært endringer i saksbehandlingstid fra forrige undersøkelse til denne. Ved enkelte kontorer er saksbehandlingstiden gått ned, for andre kontorer er saksbehandlingstiden økt.

Tabell 4.3 illustrerer at gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra søknad er registrert og fram til oversendelse til tingretten eller til namsmannen selv åpner gjeldsforhandlinger, varierer mellom namsmannskontorene. Åtte av fjorten kontorer bruker i gjennomsnitt mer enn 90 dager på å fremme sakene for tingretten eller selv å åpne gjeldsforhandlinger.

Ni av fjorten kontorer har kortere gjennomsnittlig behandlingstid nå enn ved forrige undersøkelse. Fire av de ni kontorene har fortsatt lengre behandlingstid enn målet fra Justisdepartementet på 90 dager. Variasjonene i gjennomsnittlig saksbehandlingstid er store for kontorene i begge undersøkelsene. Ved den forrige undersøkelsen var spennet i den gjennomsnittlige behandlingstiden for kontorene fra

Tabell 4.3 Tidsbruk hos namsmannen (gjennomsnittlig antall dager)³¹

	Undersøkelsen i Dokument 3:13 (1996–97) ³²	Denne undersøkelsen	Differanse mellom denne og forrige undersøkelse
Namsmann inndelt etter kontorets størrelse ³³	Antall dager i gjennomsnitt (antall saker) ³⁴	Antall dager i gjennomsnitt (antall saker)	Antall dager
Små kontorer	123 (3)	128 (5)	5
	313 (2)	75 (5)	-238
	20 (5)	91 (4)	71
	62 (7)	115 (5)	53
	361 (4)	108 (2)	-253
	96 (12)	37 (4)	-59
Mellomstore kontorer	39 (6)	21 (11)	-18
	90 (6)	37 (8)	-53
	38 (14)	52 (6)	14
	142 (12)	453 (12)	311
Store kontorer	457 (5)	144 (15)	-313
	366 (15)	313 (14)	-53
	133 (21)	81 (14)	-52
	249 (16)	95 (20)	-154
*	315 (6)	-	
Totalt	176 (134)	147 (121)	-29

*Kontoret er ikke en egen enhet lenger.

Kilde: Saksgjennomgang

30) Saksbehandlingstiden er regnet fra søknadsinnkomst (registrert i Namsak) fram til oversendelse til tingretten eller til åpning/avslag av namsmannen.

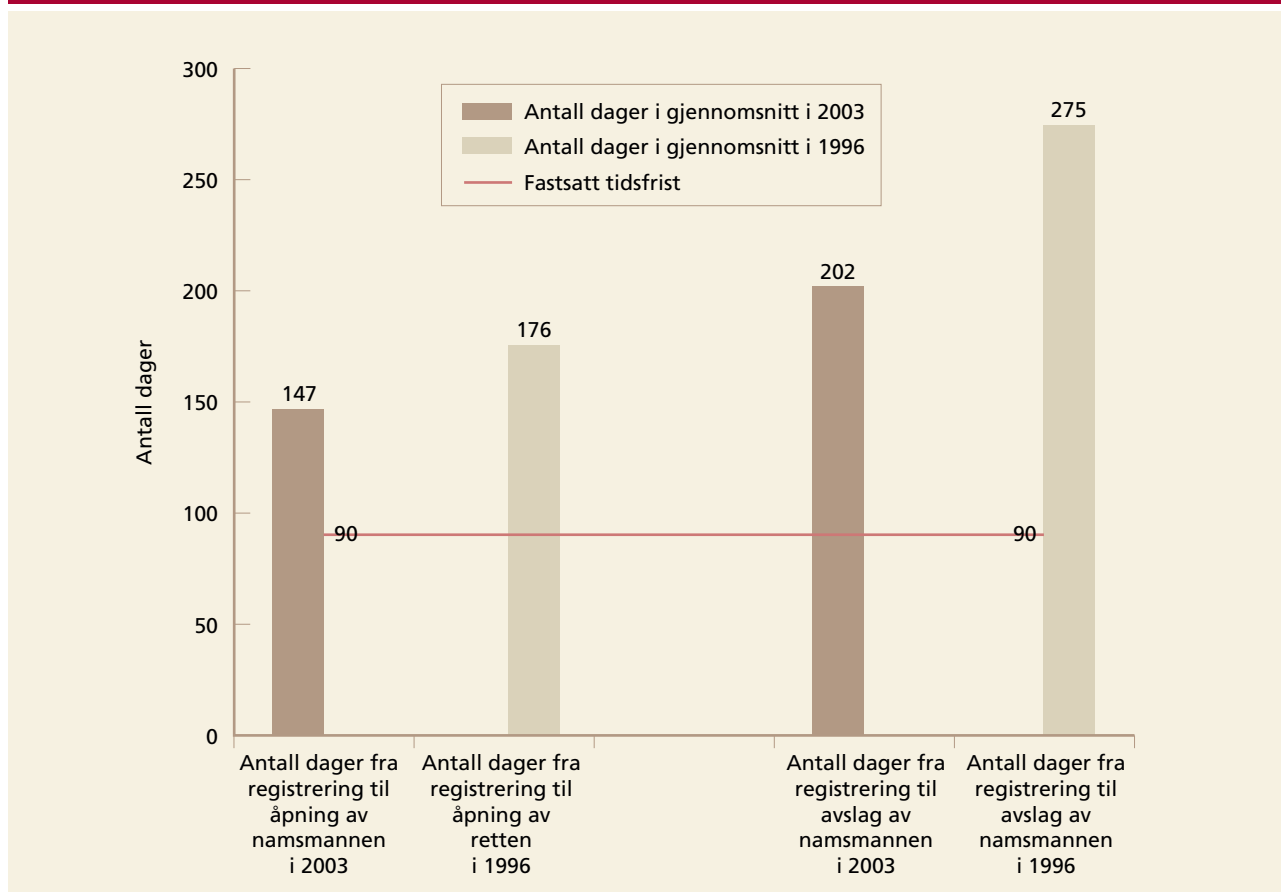
31) Fra søknad er mottatt og fram til saken er oversendt tingretten for åpning av gjeldsforhandlinger eller saken er åpnet av namsmannen. Saker hvor avslag er gitt, er ikke inkludert i tallene.

32) Jf. tabell 4.3 Dokument 3:13 (1996–97).

33) Inndeling etter kontorets størrelse på bakgrunn av denne undersøkelsen.

34) Sakene er avsluttet første halvår i 1996.

Figur 4.4 Tidsbruk hos namsmannen (gjennomsnittlig antall dager) fra søknad er mottatt og fram til saken åpnes^{35,36}



Kilde: Saksgjennomgang

20 dager til 457 dager. I denne undersøkelsen er spennet fra 21 dager til 453 dager.

Endringene som avdekkes for de to undersøkelsestidspunktene, kan forklares ved at antall innkomne søknader ved kontoret har endret seg. Kontorene mottok i 2003 færre søknader enn det de gjorde i 1996. Ett av kontorene opplyser også at de er tilført flere ressurser for å klare å behandle sakene innenfor fristene.

Endringer i gjeldsordningsloven har ført til at bruken av kommunal gjeldsrådgiver har økt. Tre av kontorene framhever at bruk av kommunal gjeldsrådgiver har hatt positiv effekt på saksbehandlingstiden.

Ved fire kontorer er det vist til at turnover har ført til at kontoret mister kompetanse på området, noe som igjen får betydning for saksbehandlingstiden.

4.4.2 Sammenligning av saksbehandlingstid mellom de to undersøkelsene

Endringen i loven som innebærer en utvidelse av saksbehandlingstid, gjelder for saksbehandlingstiden etter åpning av gjeldsforhandlinger. Lovendringen har ført til at de fleste sakene blir gjennomført innenfor fire måneder ved frivillige forhandlinger, ved tvungen gjeldsordning forlenges gjeldsforhandlingene med to måneder. Det er foretatt en sammenligning av saksbehandlingstiden fram til åpning mellom de to undersøkelsene.

Justisdepartementet har satt som mål at gjeldsordnings-søknadene skal åpnes av namsmannen³⁵ innen 90 dager.³⁶ Figur 4.4 viser en sammenligning mellom de to undersøkelsene av Justisdepartementets mål for saksbehandlingstid før åpning. Det er foretatt en egen beregning av saksbehandlingstid for de søknadene som er avslått. Sammenligningstidspunktene er beregnet med utgangspunkt i de data som var registrert i den forrige undersøkelsen.

Den forberedende saksbehandlingstiden som Justisdepartementet har uttalt skal gjennomføres innen 90 dager, er redusert fra forrige undersøkelse. For saker der det er åpnet gjeldsforhandlinger, har det også vært en gjennomsnittlig reduksjon av saksbehandlingstiden på 29 dager.

For de søknadene der avslag er gitt, har det vært en reduksjon i saksbehandlingstiden på 73 dager fra forrige undersøkelse. Saksbehandlingstiden ligger imidlertid fortsatt over kravet på 90 dager for begge typer.

35) Åpning kan foretas av namsmann eller oversendes tingretten for åpning.

36) 90 dager er i undersøkelsen beregnet fra søknadsregistrering til åpning, eventuelt avslag.

4.5 Forhold ved søkeren

Egenskaper ved søkeren vil ha innvirkning på hvor omfattende saksbehandlingen av gjeldsordningssøknaden blir. Fordi det ikke finnes samlede statistiske data om søkerne av gjeldsordning, er det foretatt en registrering av enkelte data om søkerne.

4.5.1 Alder og kjønn

Blant sakene som er gjennomgått, er det totalt sett flest menn som søker. Åtte av kontorene bekrefter også at de fleste søkerne er menn. Gjennomgangen av sakene viser at den største gruppen søkere er mellom 35 og 44 år. Dette er i tråd med informasjon gitt i intervjuene med kontorene. Kontorene opplyser også at antallet yngre søkere øker.

Tabell 4.4 Søkerens alder og kjønn

Alder	Kvinner		Menn	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
0–24	1	0,6	3	1,8
25–34	13	7,7	14	8,3
35–44	31	18,3	28	16,6
45–54	17	10,1	35	20,7
55–	8	4,7	18	10,7
Totalt	70	41,4	98	58,0

Kilde: Saksgjennomgang 2004

Overvekten av menn er spesielt framtrepende i de høyere aldersgruppene. Blant de yngre aldersklassene er søkingen mer jevnt fordelt mellom kvinner og menn.

Som det går fram i tabellen, er 59 personer av i alt 168, det vil si 35 prosent, i gruppen 35 til 44 år. Til sammenligning er ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) 20 prosent av alle voksne over 19 år i Norge³⁷ i gruppen 35 til 44 år.

4.5.2 Søkerens livssituasjon

I fem av intervjuene går det fram at samlivsbrudd og bidragsplikt går igjen i sakene. Saksgjennomgangen viser at kun 29 prosent av søkerne er gift eller samboende. Ifølge SSB er totalt 62 prosent av de over 20 år etablert i et parforhold.³⁸

Etter gjeldsordningsloven skal søkerne medvirke til å skaffe til veie den informasjonen som er nødvendig for å gjennomføre saksbehandlingen. Åtte av kontorene uttaler at innhenting av nødvendig dokumentasjon fra søkere kan være vanskelig og tar tid. Kontorene må ofte etterlyse flere ganger den dokumentasjonen som mangler. Mangelfull dokumentasjon fra en søker fører til at saken ikke blir tilstrekkelig opplyst, og kan også føre til at søknaden tar lang tid å behandle, eller til at den avslås.

37) SSBs befolkningsstatistikk.

38) SSBs befolkningsstatistikk.

4.5.3 Kreditorer og gjeldsstørrelse

Ved gjeldsforhandlinger er målet å få til en avtale mellom skyldneren og kreditorene. Antall kreditorer og gjeld kan ha betydning for hvor omfattende saksbehandlingen blir. Undersøkelsen viser at det er et stort spenn i søkeres gjeld. Dette går fram av tabell 4.5.

Tabell 4.5 Alder, antall kreditorer og gjeld

Alderskategori	Gjennomsnittlig antall kreditorer	Gjeld i kroner (gjennomsnitt)	Antall observasjoner
19–24	15	295 000	2
25–34	25	756 000	24
35–44	17	887 000	47
45–54	16	1 035 000	48
55–	9	809 000	24
Totalt	17	893 000	145

Kilde: Saksgjennomgang 2004

Tabellen viser at den gjennomsnittlige gjelden blant søkerne av gjeldsordning er 893 000 kroner. Seks søkere har gjeld på under 100 000 kroner, fem personer har gjeld på over 3 millioner kroner. Gjeldsstørrelsen til søkere av gjeldsordning er høyere enn den gjennomsnittlige gjelden i andre husstander. Statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at gjennomsnittsgjelden i husstandene i Norge er 497 200 kroner i 2002.³⁹ I SSBs statistikk inngår både ensliges gjeld og felles gjeld for par. Gjeldsstørrelsen til søkerne av gjeldsordning er deres andel av gjelden enten de er i et parforhold eller alene.

Aldersgruppen 45 til 54 år har gjennomsnittlig høyest gjeld, men det er aldersgruppen 25 til 34 år som har flest kreditorer (25). En søker i den sistnevnte gruppen skylder hver kreditor i gjennomsnitt 30 240 kroner. I intervjuer med kontorene påpekes det at de yngre i hovedsak har mange små lån som i økende grad er forbrukslån. Åtte kontorer framhever at skyldneren nå i hovedsak har forbruksgjeld. Gjeld som er opparbeidet i tidligere næringsvirksomhet, er nevnt ved seks kontorer. Dette kan blant annet være skattegjeld.

4.6 Saksbehandlingspraksis ved de ulike kontorene

Skriftlige rutiner for saksbehandlingen av gjeldsordningssakene er utarbeidet eller er under utarbeidelse ved fire kontorer. Ved de andre kontorene er det ingen planer om å utarbeide skriftlige rutiner for saksbehandlingen.

4.6.1 Søknaden

Forberedelse til søknad

Av gjeldsordningsloven §1-3, annet ledd går det fram at en søker etter egen evne skal forsøke å få til en gjeldsordning. Dersom søkeren på egen hånd ikke klarer å ta

39) SSBs formuestatistikk for 2002.

kontakt med kreditorene sine for å få til en avtale, skal det være mulig å ta kontakt med kommunale gjeldsrådgivere for å få hjelp, jf. gjeldsordningsloven § 1-5. Det finnes kommunal gjeldsrådgivning i alle kommunene som er besøkt. Samarbeidet mellom namsmannen og de økonomisk rådgiverne/sosialkontorene varierer. De fleste kontorene opplyser at de har et godt samarbeid med de kommunale gjeldsrådgiverne.

Ett av kontorene opplyser at deres saksbehandling blir lettere når en kommunal gjeldsrådgiver har kartlagt søkerens gjeld og kreditorene. Kapasitetsproblemer hos gjeldsrådgiverne kan føre til at det tar lang tid før søkere får hjelp. I fem av kommunene er det et problem at sakene blir liggende hos gjeldsrådgiveren i kommunen lenge før søkeren får hjelp til å få oversikt over kreditorene og til å få utarbeidet et forslag til en utenomrettslig avtale.

Søknadsskjemaet

Søknadsskjemaet for gjeldsordning er på åtte sider. Søkeren trenger kun å fylle ut den første siden for å få søknaden behandlet. For de fleste søknader som er gjennomgått, er side én i søknaden utfylt, i tillegg til at søkere har undertegnet på den siste siden. Resten av søknadsskjemaet skal søkeren fylle ut etter evne, og om nødvendig skal vedkommende få hjelp av namsmannen til utfyllingen. Dette gjelder i stor grad informasjon om søkerens gjeld, inntekter, utgifter, bolig og eiendeler. I de fleste tilfeller blir denne informasjonen innhentet i møter mellom søkeren og saksbehandleren. Det er ikke vanlig at opplysningene legges inn i søknadsskjemaet, men blir notert på annen måte.

Mottak av søknad

I intervjuene blir det opplyst at søkerne tar kontakt med kontoret for å få en time før søknaden blir levert. Ett kontor opplyser at det har ventetid ut over en uke for å få en slik time, og søknaden blir da først utfylt og overlevert i det første møtet mellom søkeren og saksbehandleren. De fleste kontorene registrerer søknaden i Namsak når den mottas ved kontoret. Registreringen i Namsak vil være utgangspunktet for når beregningen av målet på 90 dager tar til å løpe. Ett av kontorene uttaler at ingen søknader blir mottatt/registrert dersom saksbehandleren ikke er til stede.

Behandling av søknad

Etter gjeldsordningsloven § 2-1 skal søknaden inneholde opplysninger om skyldnerens inntekt, formue, gjeld, leveomkostninger og annet som kan være av betydning for saken. Saksbehandlerne er ansvarlig for at saken blir så godt opplyst at søknaden kan behandles på en tilfredsstillende måte. Namsmannen har etter § 3-2 en undersøkelsesplikt for å se til at søknaden inneholder de aktuelle opplysningene, og kan kreve at søkeren dokumenterer disse. Undersøkelsen viser at det varierer hvilken dokumentasjon søkeren blir bedt om å skaffe. Blant annet innhenter enkelte av kontorene informasjon direkte fra ligningsvesenet istedenfor at søker selv framskaffer ligningsattest for de tre siste årene.

Når saken er tilstrekkelig opplyst, må saksbehandleren foreta en skjønnsmessig vurdering av om vilkårene for åpning av gjeldsforhandlinger etter loven er til stede. Det skal vurderes om søkeren etter egen evne har forsøkt å få til en utenomrettslig avtale med sine kreditorer. Hvilke krav som settes, vil variere ut fra hva saksbehandleren mener at søkeren har evner til å få til. Videre må saksbehandleren vurdere om søkeren oppfyller kravet til å få gjeldsordning, søkeren må være varig ute av stand til å betjene gjelden sin. Saksbehandlerne benytter programvaren Sifo til å beregne om søkeren er varig ute av stand til å betjene gjelden, eller om de økonomiske problemene er midlertidige.

Saksbehandleren må gjennomgå kravene fra kreditorene for å vurdere om de innmeldte kravene er reelle, for eksempel for å unngå at foreldede krav blir tatt med. Saksbehandleren utarbeider et forslag til gjeldsordningsavtale som skyldneren skal undertegne, og som deretter sendes ut til kreditorene. Dersom en eller flere av kreditorene ikke aksepterer forslaget, skal saksbehandleren forsøke å forhandle med disse kreditorene for å se om det er mulig å få til en frivillig avtale.

Taksering av bolig skal alltid gjennomføres dersom søkeren eier egen bolig. Alle kontorene oppgir at det tar tid å få taksert fast eiendom og bolig. Gjennomgangen av saker viser imidlertid at det på undersøkelsestidspunktet er få som eier egen bolig når de søker om gjeldsordning.

Restanser

Ved enkelte av kontorene er det store restanser. Det gjør at det tar lang tid før nye søknader blir tatt til behandling. Halvparten av kontorene opplyser under intervjuene at saksbehandlerne ikke ønsker å åpne flere gjeldsordningssaker enn det antallet de klarer å behandle samtidig. Denne saksbehandlingspraksisen forklares med at de lovbestemte fristene da lettere kan overholdes. For å kunne følge opp saksbehandlingstiden har det enkelte kontor utarbeidet egne rutiner. Rutinene for oppfølging av saksbehandlingstiden gjelder først og fremst de sakene som alt er åpnet.

Bruk av medhjelper

Etter gjeldsordningsloven § 2-4 kan namsmannen oppnevne medhjelper ved behandling av søknadene. Saksgjennomgangen viser at medhjelper blir brukt i 20 prosent av sakene. Medhjelper blir nå kun benyttet av fire kontorer i motsetning til i 1996 da de fleste kontorene benyttet medhjelper. De kontorene som ikke lenger benytter medhjelper, oppgir at de har opparbeidet egen kompetanse på området. Videre oppgir de at erfaring fra bruk av medhjelpere ikke alltid har vært like vellykket.

Saksgjennomgangen viser at saksbehandlingstiden i de fleste sakene har vært vesentlig lenger i saker med medhjelper. Saker med medhjelper hvor det er vedtatt en frivillig gjeldsordning, har i snitt 150 dager lengre saksbehandlingstid enn de øvrige sakene. I saker med tvungne

gjeldsordninger er det svært få som har benyttet medhjelper. Det er derfor ikke foretatt beregninger av tidsbruken til medhjelper ved tvungne gjeldsordninger.

Politidirektoratet uttaler i intervju at det er et ønske å begrense medhjelperbruken. Bruk av medhjelper belastet politibudsjettet i uforholdsmessig stor grad.

Utviklingen har gått i retning av at de kontorene som først bruker medhjelper, bruker medhjelper mer. Politidirektoratet hevder at bruk av medhjelper ikke ser ut til å redusere saksbehandlingstiden.

4.6.2 Kompetanse ved det enkelte kontor

Ansattes erfaringsbakgrunn

Det er ikke fastsatt noen formelle krav til kompetanse for saksbehandlerne i gjeldsordningssaker. Det er opp til hvert enkelt kontor å prioritere ressursene i forhold til de oppgavene kontorene har. I intervjuene med kontorene kommer det fram at formalkompetansen varierer. Spennet i utdanning er fra saksbehandlere som har liten tilleggsutdanning ut over videregående skole, til jurister og økonomer. Erfaringsbakgrunnen varierer fra saksbehandlere som har arbeidet på feltet fra loven ble gitt i 1993, til dem som nettopp har begynt å arbeide med gjeldsordningsloven.

Medhjelpernes kompetanse

Kontorene har muligheter til å benytte medhjelper med inntil ti timer per sak. For medhjelper er det stilt formalkrav til kompetanse.⁴⁰ Det stilles krav om at medhjelperen må være advokat eller statsautorisert revisor. Ved praktiske problemer kan namsmannen oppnevne personer med relevant erfaring som enten driver rettshjelpsvirksomhet, har fullført økonomisk utdanning på minst fire år eller har tilstrekkelig relevant erfaring på området.

Opplæring

Det er ingen faste krav til hvilken opplæring som skal gis saksbehandlere av gjeldsordningssaker. Opplæringen varierer derfor fra kontor til kontor. De små og mellomstore kontorene opplyser at det på grunn av ressurser er vanskelig å gjennomføre interne kurs, og de er derfor avhengige av regionale kurs. Saksbehandlere med kortere erfaring er mindre fornøyde med opplæring og kurs enn de som har arbeidet på området i lengre tid.

Politidirektoratet opplyser at det har hovedansvaret for opplæringen i behandling av gjeldsordningssakene, men at Barne- og familiedepartementet har noe av ansvaret siden loven blir forvaltet av dette departementet.

Opplæringen gjennomføres hovedsakelig i et samarbeid mellom disse departementene, politidistriktene og de regionale kompetansesentrene. Barne- og familiedepartementet deltar med foredragsholdere og Politidirektoratet delfinansierer kursene. Noe av opplæringen foregår også lokalt ved den enkelte tjenesteenhet.

Kompetansesentre

I 2003 var det seks regionale kompetansesentre som dekket åtte politidistrikter. I 2004 ble antallet økt til åtte sentre med en konsulent ved hvert av dem som skal bistå lensmannskontorene innen ti politidistrikter ved behandling av gjeldsordningssakene. Hovedregelen er at hvert kompetansesenter har ansvar for ett politidistrikt, men det finnes unntak der ett kompetansesenter har ansvaret for flere politidistrikter. Oppgavene til kompetansesentrene er å gi opplæring i behandling av gjeldsordningssakene ved å organisere kurs og samlinger for saksbehandlerne innenfor sitt distrikt, bistå de små kontorene ved behandling av enkeltsaker og være rådgiver ved behov. Gjeldsordningskonsulenten som er tilknyttet kompetansesenteret, skal delta i oppbygning og vedlikehold av et faglig nettverk innenfor gjeldsordning på landsbasis. Av de kontorene som er besøkt, er tre kontorer direkte tilknyttet et kompetansesenter. Kun ved ett av de besøkte kontorene tas det kontakt med kompetansesenteret i forbindelse med saksbehandlingen. Ett av kontorene som ikke er tilknyttet noe kompetansesenter, opplyser at det ved behov tas kontakt med det nærmeste kompetansesenteret. To av kontorene som ikke hører inn under noe kompetansesenter, opplyser at de har deltatt på kurs som er organisert av et av kompetansesentrene.

Etter departementets vurdering er erfaringen med kompetansesentrene god og viktig for å få til et godt fagmiljø. Det er planlagt at det skal gjennomføres en del opplæring innen området framover, noe som også kan være med på å høyne statusen på området.

4.6.3 Saksbehandlingsverktøy

Namsmannen benytter Namsak til saksbehandlingen av gjeldsordningssaker. Det er en felles oppfatning ved alle kontorene at Namsak fungerer tilfredsstillende som saksbehandlingsverktøy, ved at det er tilpasset den saksgangen som skal følges ved behandling av gjeldsordningssaker. Men samtidig mener samtlige at systemet er utdatert og lite fleksibelt. Det trekkes spesielt fram mangler ved standardbrevene. De framstår som uoversiktlige, og det er liten mulighet til å legge inn fritekst dersom det er behov for det. Noen kontorer foretar derfor håndskrevne rettinger på brevene, andre skriver brevene i tekstbehandlingsprogram for at de skal bli mer forståelige for mottakeren.

Sifo er et beregningsprogram som blant annet blir benyttet når det foretas utregninger for å vurdere om søker er varig ute av stand til å betjene sin gjeld. For å kunne foreta denne utregningen må alle kravene registreres inn. Det skal være mulig å overføre data fra Sifo til Namsak, men dette er en komplisert prosess. Når det er mange kreditorer, kan det være vanskelig å få dette til, noe som fører til ekstraarbeid ved at data i enkelte tilfeller må registreres flere ganger.

Hvor mye Sifo-modellen benyttes, varierer mellom kontorene. Sifo blir også benyttet til å utarbeide betalingsplaner som søkeren skal forholde seg til under gjeldsordningsperioden. Fire kontorer opplyser at de ikke benytter pro-

40) Forskrift om oppnevning av og godtgjørelse til medhjelper under gjeldsforhandling § 1-2.

grammet til å ta ut betalingsplaner, da de mener at programmet er vanskelig å benytte. Tre av kontorene har valgt å utarbeide betalingsplaner i regnearket Excel.

4.7 Kvalitetssikring

Det er stilt spørsmål ved hvordan kontorene gjennomfører kvalitetssikring av saksbehandlingen ved kontoret. Begrepet kvalitetssikring er her benyttet om etterkontroll for å se om saksbehandlingen har vært tilfredsstillende, og om saksmappene inneholder nødvendig dokumentasjon over det arbeidet som er utført.

Undersøkelsen viser at det ved tolv kontorer ikke er noen formell kvalitetssikring av saksbehandlingen. Det blir fra flere saksbehandlere opplyst at kvalitetssikring er vanskelig, da ingen andre på kontoret har kunnskap på saksområdet. Enkelte kontorer opplyser at de ser retens behandling som en form for kvalitetssikring av det arbeidet som er utført i de sakene som blir oversendt retten for åpning. Mangel på kvalitetssikring blir ikke sett på som et problem av saksbehandlerne.

Det foreligger ingen felles instruks for hvordan mappene over gjeldsordningssakene skal være oppbygd. Gjennomgangen viser at oppbygningen av mappene varierer mellom kontorene. I tillegg varierer det hvilken dokumentasjon som blir oppbevart i mappene. Ved enkelte kontorer blir dokumenter som er hentet ut fra Namsak, ikke arkivert. Dette gjør etterprøvarheten vanskeligere da Namsak har mangelfull lagring av historiske data. Nye vedtak i Namsak fører til at opplysningene om tidligere vedtak og datoer forsvinner. Dette gjør det vanskelig å ta ut oversikt over saksbehandlingstid.

4.8 Gjeldsordningsperiodens lengde

I gjeldsordningsavtalen går det fram hvor lang gjeldsordningsperioden skal være, det vil si når skyldnerens restgjeld blir ettergitt. Tabell 4.6 viser at de fleste av gjeldsordningene er inngått innenfor lovens hovedregel på fem år.

Etter lovendringen i 2003 skal gjeldsordningsperiodens lengde regnes fra åpningen av gjeldsordningsperioden. Undersøkelsen viser at dette i alle utenom én avtale er

Tabell 4.6 Gjeldsordningsperiodens lengde

	Antall	Prosent
5 år fra åpning til sluttdato	60	49
5 år fra vedtak til sluttdato	34	28
5 år fra stadfestelse av tvungen ordning til sluttdato	10	8
Perioden er lengre enn 5 år	11	9
Perioden er kortere enn 5 år	7	6
Totalt	122	100

Kilde: Saksgjennomgang 2004

tatt hensyn til der gjeldsordning er åpnet etter 1. juli 2003. Før dette tidspunktet var det vanlig at gjeldsordningsperioden startet fra tidspunktet når frivillig ordning var inngått, eller fra stadfestelsestidspunktet for tvungen ordning. Tabell 4.6 viser at for 11 av avtalene er gjeldsordningsperioden lengre enn fem år. Varigheten er opp til sju år. Årsakene til at det inngås lengre gjeldsordningsperioder, er blant annet krav fra kreditorene og skyldnerens lave alder. For sju av avtalene er det inngått kortere gjeldsordningsperioder. Hovedårsaken til at det inngås avtaler med kortere perioder, er skyldnerens høye alder og/eller sviktende helse.

4.9 Endringssaker i gjeldsordningsperioden

I løpet av gjeldsordningsperioden på fem år kan den økonomiske situasjonen til skyldneren endre seg. Ved vesentlige endringer i økonomien vil det være grunnlag for å endre den avtalen som er inngått. Skyldneren har en opplysningsplikt etter gjeldsordningsloven § 6-4 til fordringshaverne dersom den økonomiske situasjonen endrer seg. I de tilfeller hvor inntektene øker vesentlig, kan fordringshaverne kreve endring av den inngåtte avtalen, jf. § 6-2. Skyldneren kan også selv kreve endring av gjeldsordningen, jf. lovens § 6-1, dersom forutsetningene for avtalen blir endret, for eksempel ved endret forsørgeransvar.

Når det reises krav om endring av en gjeldsordningsavtale, registreres kravet på den opprinnelige saken. Fordi endringssaker ikke får nytt saksnummer i Namsak, er det ikke mulig å ta ut statistikk over hvor mange endringssaker som behandles i løpet av året. For å få oversikt over hvor mange endringssaker som er behandlet, må det foretas en manuell telling. Ikke alle kontorene har rutiner for en slik opptelling. Fordi sakene ikke framkommer i noen statistikk, er det vanskelig å vurdere hvor mye ressurser som går med til denne behandlingen. Alle kontorene opplyser at antallet begjæringer om endring av inngåtte gjeldsordninger har økt de siste årene. Ett av kontorene opplyser at det i mer enn halvparten av sakene kommer inn søknad om endring av gjeldsordningsavtalen.

Gjeldsordningsavtalen kan etter loven bygges opp på to ulike måter. Hovedordningen etter loven er at det skal inngås avtale der det er avtalt hvilket beløp skyldner skal betale til de ulike kreditorene. Skyldnere foretar da utbetaling til kreditorene i samsvar med de betalingsplanene som namsmannen utarbeider i forbindelse med avtalen. Det kan også avtales hva skyldneren kan beholde, og at overskytende skal fordeles på kreditorene i henhold til en dividendesats. Denne dynamiske avtalen som ofte blir omtalt som "Oslo-modellen", er særlig egnet i de tilfeller der skyldneren har varierende inntekt, slik at det er vanskelig å sette opp betalingsplaner for fem år fram i tid. Bruken av denne typen avtaler fører til mindre behov for endringsavtaler da det automatisk blir tatt hensyn til endringer av inntekten.

Hovedregelen er at skyldneren selv skal administrere avtalen og foreta utbetalinger til kreditorene i henhold til avtalen. Namsmannskontorene opplyser under intervjuene at de ikke har ressurser til å følge opp avtalene ut over hva de er pålagt. De fire kontorene som i større eller mindre grad benytter den dynamiske modellen, opplyser at de administrerer utbetalingen av dividende til kreditorene en gang i året. Skyldneren må selv månedlig innbetale det overskytende som han etter avtalen har fått avsatt til livsopphold. Tre av de andre kontorene opplyser at de er hjelpeløse med å inngå bankavtaler for skyldnerne.

Av Ot.prp. nr. 99 (2001–2002)⁴¹ går det fram at departementet tar sikte på å utarbeide anbefalinger ved bruken av "Oslo-modellen" i eget rundskriv for å legge til rette for en ensartet praksis. Barne- og familiedepartementet opplyser i intervju at dette ikke er gjort. Under intervjuene med namsmannskontorene opplyste enkelte av kontorene at "Oslo-modellen" ikke lenger kan benyttes.

4.10 Rapportering

Det er ikke mulig å ta ut tilfredsstillende rapporter fra Namsak når det gjelder saksbehandlingstidene i forhold til de frister som går fram av gjeldsordningsloven og disponeringsskriv fra Politidirektoratet og Domstoladministrasjonen for gjeldsordningssakene.⁴²

Fra namsmennene og Politidirektoratet er det opplyst at kvaliteten på statistikk materialet som kan hentes ut, er så dårlig at en ikke kan forholde seg til det. Dette gjelder hvor mange saker som er behandlet, hvilken status sakene har, og hvor mange saker som ikke er behandlet innen 30 dager etter mottak. Grunnen til dette er at det ikke er mulig å hente ut aggregerte data. For at kontorene skal kunne rapportere i forhold til kravene, må det foretas en manuell optelling. Ti av kontorene opplyser at det ikke utarbeides noen annen statistikk enn den som kan tas ut fra Namsak.

En gjennomgang av årsrapporteringen viser at få politidistrikter innrapporterer fullstendig om måloppnåelsen for fristen på 90 dager. Enkelte distrikter rapporterer gjennomsnittlig saksbehandlingstid, mens andre rapporterer kun hvor mange saker de har behandlet. Noen dis-

trikter rapporterer verken saksbehandlingstid eller antall saker.

Politidirektoratet uttaler at det er et problem å følge opp og å få inn rapporter på resultatkravet på 90 dager for behandling av gjeldsordningssaker. Politidirektoratet følger opp gjeldsordningssakene ut fra rapporteringen fra politidistriktene. I tillegg holdes det en viss oversikt gjennom kontakten med kompetansesentrene og politidistriktenes ledelse. I noen tilfeller blir saksbehandlingens tema i forbindelse med tilsyn og inspeksjon.

Til Domstoladministrasjonen rapporteres det kun antall gjeldsordningssaker.

Justisdepartementet bekrefter at den statistikken som kan tas ut fra Namsak, ikke er troverdig, og at det derfor har vært vanskelig for enhetene å innrapportere korrekte tall. Departementet har tidligere ikke prioritert nytt saksbehandlingssystem på grunn av at det krever investeringer i størrelsesorden 20–30 millioner kroner. Bakgrunnen for dette var usikkerheten om hvilken instans som skulle behandle gjeldsordningssaker. Det er imidlertid nå avklart at saksbehandling skal foretas av namsmannen.⁴³

Statens innkrevingsentral har fått i oppdrag å utarbeide et nytt system for behandling av namsaker som er planlagt å være ferdig 1. januar 2006. Det er ikke vektlagt å gjøre forbedringer i den eksisterende rapporteringen så lenge et nytt system er under utarbeiding.

Departementet opplyser at det legges opp til en planmessig innføring av SIAN høsten 2005, med første produksjonsstart 1. november 2005. Alle saker som kommer inn etter 1. januar 2006, vil bli registrert i SIAN.

SIAN-løsningen er tuftet på datavarehuskonseptet som vil gi styringsinformasjon og betydelige statistikk- og rapporteringsmuligheter. I første omgang vil systemet ha faste rapporter og statistikker som skal gi aggregert informasjon til de ulike nivåene, Politidirektoratet, politidistriktene, namsmannsenheten og seksjonene. Rapporter som vil bli gjort tilgjengelige i løpet av 1. kvartal 2006, tar utgangspunkt i følgende basisområder: saksmengde, behandlingstid, resultat, rettsgebyr og sideutgifter, samt planlegging og bemanning.

41) Side 46.

42) Rapporter som kan tas ut fra Namsak, er arbeidsmengdestatistikk og en rapport som gir oversikt over innkomne saker: R570 og R557.

43) Ot.prp. nr. 43 (2003–2004) Organiseringen av den sivile rettspleien på grunnplan.

5 Vurderinger

5.1 Saksavvikling

Bakgrunnen for undersøkelsen har vært å belyse hvordan saksavviklingen for gjeldsordningssaker har endret seg siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse i 1996. Til Dokument nr. 3:13 (1996–97) uttalte

Justisdepartementet at det ville iverksette tiltak for å bedre saksavviklingen. Det ble pekt på at gjennomsnittlig saksbehandlingstid hos namsmannen ikke skulle overstige 90 dager.

Departementet begrunner den manglende overholdelsen av fristene for saksbehandlingstiden med at dataverktøyet namsmennene benytter, ikke gir grunnlag for korrekt rapportering og statistikkproduksjon.

Saksbehandlingssystemet Namsak som blir benyttet under behandlingen, er utdatert og lite fleksibelt. Under saksbehandlingen av gjeldsordningssaker må det benyttes to datasystemer, og de to systemene har ingen direkte koblinger. Det er derfor svært tungvint å manøvrere mellom systemene, og bruken av systemene blir derfor begrenset. Det kan stilles spørsmål ved årsaken til at Justisdepartementet ikke har prioritert utviklingen av et nytt rapporteringssystem siden den forrige undersøkelsen ble gjennomført.

5.1.1 Saksbehandlingstid

Gjeldsordningsloven setter frister for behandling av åpne gjeldsordningssaker. Ved den forrige undersøkelsen kom det fram at det kunne være vanskelig å gjennomføre forhandlingene innenfor lovens tidsramme. Det ble pekt på at dette førte til at flere forhandlinger ble overført til tingretten for å få en tvungen gjeldsordning. Denne undersøkelsen viser at namsmannen i stor grad holder seg innenfor de lovbestemte fristene. Endringene kan delvis forklares med at de lovbestemte fristene ble forlenget etter lovendringen i 2003, men de indikerer også en positiv utvikling på området.

Justisdepartementet har satt som mål at den forberedende saksbehandlingen hos namsmannen skal skje innen 90 dager. Målet har vært uendret fra forrige undersøkelse. Undersøkelsen viser at saksbehandlingstiden fortsatt er lang og kun redusert med 29 dager i gjennomsnitt fra forrige undersøkelse, til 147 dager. Den forrige undersøkelsen ble gjennomført på et tidspunkt der søknadstilgangen var på det historisk høyeste. Sett i forhold til den utviklingen det har vært i antall søknader,⁴⁴ kan det stilles spørsmål om reduksjonen i tid har vist en tilfredsstillende utvikling.

44) Jf. figur 4.1.

Undersøkelsen viser at 8 av 14 kontorer overstiger målet på 90 dagers saksbehandlingstid. Det kan stilles spørsmål ved om namsmannen prioriterer saksbehandlingen av gjeldsordningssaker høyt nok når flere enn halvparten av kontorene ikke overholder de mål som er satt.

For en søker vil det være viktig at gjeldsordningsforhandlinger blir åpnet så snart saken er tilstrekkelig opplyst. Et sentralt funn i undersøkelsen er at namsmannskontorene prioriterer de lovbestemte fristene og i for liten grad fokuserer på den forberedende delen av saksbehandlingen. Saksbehandling som fører til sen åpning av gjeldsforhandlinger, er uheldig fordi søkeren har bedre rettsvern overfor kreditorene etter åpning.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for søknader som blir avslått, er 55 dager lengre enn for de søknadene som fører til åpning av gjeldsforhandlinger. Sen saksbehandling kan også virke uheldig for søkere som får avslag på sine søknader.

5.2 Forhold som påvirker saksbehandlingstiden

Rutiner for saksbehandling, saksbehandlerens kompetanse og hvilken informasjon som gis på området, er også forhold som er kartlagt i undersøkelsen.

5.2.1 Rutiner

Undersøkelsen viser at 10 av 14 kontorer ikke har skriftlige saksbehandlingsrutiner for behandling av gjeldsordningssaker. Videre har tolv av kontorene ingen form for kvalitetssikring som etterkontroll av saksbehandlingen som er utført. Ved sju av kontorene er det kun én saksbehandler som arbeider med og har kunnskap om gjeldsordningssaker, noe som gjør disse kontorene spesielt sårbare. Rutiner for saksbehandling og kvalitetssikring er viktig for å sikre en riktig og lik behandling av søknadene.

Saksmappene ved kontorene har ulik oppbygning, og det varierer hvilke dokumenter som ligger i saksmappene. Saksbehandlingssystemet Namsak overskriver tidligere vedtak når nyere data legges inn. De tidligere registrerte dataene går dermed tapt. Dersom det ikke er tatt utskrift av de aktuelle dokumentene, vil det være vanskelig å følge gangen i søknadsbehandlingen.

Undersøkelsen viser også at det er ulik praksis og krav til hvilken dokumentasjon en søker blir bedt om å skaffe til veie. Gjeldsordningssøkernes informasjonsbehov er forskjellig, og det er derfor viktig at det settes av tid til muntlig informasjon. Det kan stilles spørsmål ved at det

er etablert ulik praksis ved hvilken dokumentasjon søker må framskaffe i hvert enkelt tilfelle.

5.2.2 Informasjon

Barne- og familiedepartementet er ansvarlig for det informasjonsmaterialet som finnes om gjeldsordningen. Undersøkelsen viser at alle kontorene som er besøkt, mener at den sentralt utformede informasjonen om gjeldsordningsloven er utilstrekkelig og utdatert. Enkelte kontorer har derfor utarbeidet egne informasjonsmateriale. Departementet opplyser i intervju at det er opprettet en nettside med informasjon om gjeldsordningen, men undersøkelsen viser at denne informasjonen ikke er oppdatert. Det kan stilles spørsmål om Barne- og familiedepartementet her ivaretar sitt informasjonsansvar.

Søknadsskjemaet for gjeldsordning er komplisert og kan være en barriere for å søke om gjeldsordning dersom det samtidig ikke gis utstrakt informasjon og veiledning til søkeren. Det meste av informasjonen som etterspørres i det åtte sider lange søknadsskjemaet, må ikke nødvendigvis fylles ut av søkeren. Det kan derfor stilles spørsmål ved tilretteleggingen av søknads- og informasjonsmaterialet for gjeldsordningssaker.

5.2.3 Kompetanse

Saksområdet er komplisert, og det foreligger ingen formelle krav til saksbehandlerens kompetanse slik som for medhjelpere. Kompetansebakgrunnen til saksbehandler-

ne varierer og medfører dermed risiko for ulik behandling av sakene. På dette området der kompleksiteten i saksfeltet forutsetter inngående kjennskap både til lovverk, økonomi og evne til å behandle personer i en sårbar livssituasjon, kan det stilles spørsmål ved om det for framtiden bør defineres krav til kompetanse på disse områdene.

Undersøkelsen viser at saksbehandlerne gjennomgående mener at kurstilbud og annen opplæring på området er mangelfull. Opplæringen som blir gitt ved de enkelte kontorene, varierer også. Kompetansesentre rundt om i landet skal bistå med opplæring, men benyttes i varierende grad av saksbehandlerne. Dette viser at det er et potensial for økt bruk av kompetansesentrene.

5.3 Rapportering

Undersøkelsen viser at namsmennene fremdeles ikke har mulighet til å hente ut statistikk fra Namsak om saksbehandlingstider. Dette har gjort det vanskelig å rapportere i forhold til de rapporteringskrav som er satt. Den mangelfulle rapporteringen av saksbehandlingstiden har ikke vært fulgt opp på overordnet nivå. På bakgrunn av stortingsbehandlingen av Dokument nr. 3:13 (1996–97) kan det stilles spørsmål om departementets oppfølging av saksbehandlingstiden for gjeldsordningssaker har vært tilstrekkelig.



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

sentralbord 22 24 10 00
telefaks 22 24 10 01
riksrevisjonen@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no



23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781 329 781 528-