

Juni 2023

# Førstelinjetjeneste for rettshjelp

Utredning fra arbeidsgruppen nedsatt av Justis- og beredskapsdepartementet

# Førstelinjetjeneste for rettshjelp

Utredning fra arbeidsgruppen nedsatt av Justis- og beredskapsdepartementet  
oktober 2022

Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 29. juni 2023

*Til Justis- og beredskapsdepartementet*

Arbeidsgruppen ble nedsatt for å vurdere hvordan en førstelinjetjeneste for rettshjelp kan se ut. Arbeidsgruppen gir med dette sin utredning.

Oslo 29. juni 2023

Tonje Lilaas Larsen

Ida Tønnessen

# Innhold

<b>1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>5</b>
1.1	Arbeidsgruppens sammensetning og mandat	5
1.2	Avgrensninger og begrepsavklaringer	7
1.2.1	Problembeskrivelsen	7
1.2.2	Målgruppen	8
1.2.3	Retts hjelp og retts hjelps behov	8
1.2.4	Skillet mellom førstelinje og andrelinje	10
1.3	Arbeidsgruppens arbeid	12
1.4	Fremstillingen videre	12
<b>2</b>	<b>ARBEIDSGRUPPENS KUNNSKAPSGRUNNLAG</b>	<b>13</b>
2.1	Innledning	13
2.2	Utredninger om og utprøvinger av retts hjelp og offentlig informasjon	14
2.2.1	Fremveksten av fri retts hjelp	14
2.2.2	Innstilling fra Sverdrup-Thygeson-komiteen 1958	14
2.2.3	St.prp. nr. 1 (1959-1960)	15
2.2.4	Advokatforeningens innstilling om behovet for fri retts hjelp, 1973	16
2.2.5	SØMNA-prosjektet 1973-1974	16
2.2.6	NOU 1976: 38 Fri retts hjelp i Norge	17
2.2.7	NOU 1978: 37 Offentlig informasjon	19
2.2.8	Ot.prp. nr. 35 (1979-80)	20
2.2.9	Innst.O. nr. 72 (1979-1980)	22
2.2.10	St.meld. nr. 72 (1981-1982)	23
2.2.11	Innst. S. nr. 114 (1982-1983)	23
2.2.12	St.meld. nr. 16 (1989-1990) og St.meld. nr. 19 (1989-1990)	23
2.2.13	St.meld. nr. 25 (1999-2000) Om fri retts hjelp	26
2.2.14	Innst. S. nr. 181 (1999-2000)	27
2.2.15	NOU 2002: 18 Rett til rett	28
2.2.16	Prøveprosjekt om førstelinjeretts hjelp 2002-2003	28
2.2.17	St.meld. nr. 26 (2008-2009) Om offentlig retts hjelp	29
2.2.18	Ny juridisk rådgivningstjeneste	33
2.2.19	Pilotprosjekt om førstelinjeretts hjelp 2011-2012	34

2.2.20	Rapport om fremtidens fri rettshjelpsordning	39
2.2.21	NOU 2020: 5 Likhet for loven	39
2.2.22	Prop. 124 L (2022-2023)	40
<b>2.3</b>	<b>Andre relevante rapporter</b>	<b>41</b>
2.3.1	NOU 2015: 3 Ny advokatlov	41
2.3.2	NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov	41
2.3.3	Desentralisering av rettshjelp i Oslo	42
2.3.4	Rettshjelpskontoret Indre Finnmark	43
2.3.5	Rettshjelpsundersøkelser	43
2.3.6	Tøyen rettshjelp	46
2.3.7	Selvbetjent rettshjelp	47
2.3.8	Advokater klare for innsats	48
<b>2.4</b>	<b>Førstelinjerettshjelp i andre land</b>	<b>49</b>
2.4.1	Innledning	49
2.4.2	Sverige	49
2.4.3	Danmark	51
2.4.4	Storbritannia	51
2.4.5	Frankrike	52
2.4.6	Island	52
2.4.7	Nederland	53
2.4.8	Finland	53
<b>3</b>	<b>RETTSHJELPSTILBUDET</b>	<b>57</b>
<b>3.1</b>	<b>Innledning</b>	<b>57</b>
<b>3.2</b>	<b>Offentlige rettshjelpsordninger</b>	<b>58</b>
3.2.1	Dekning av utgifter fra det offentlige	58
3.2.2	Offentlige instansers veiledningsplikt	60
3.2.3	Ombud og tilsyn	61
3.2.4	Offentlige kontor som tilbyr juridisk bistand	63
<b>3.3</b>	<b>Private rettshjelpsordninger</b>	<b>65</b>
3.3.1	Advokatbistand der advokaten selv tilbyr gratis bistand	65
3.3.2	Veiledning fra profesjonsutøvere om spørsmål innen deres fagfelt	66
3.3.3	Forsikringsordninger	66
3.3.4	Nærings-, arbeidstaker- og interesseorganisasjoner	67

3.3.5	Frivillige rettshjelpstilbud	70
3.3.6	Øvrige organisasjoner som tilbyr rettshjelp	73
<b>3.4</b>	<b>Nærmere om tilbudet til ulike grupper</b>	<b>78</b>
<b>4</b>	<b>ARBEIDSGRUPPENS VURDERINGER OG ANBEFALINGER</b>	<b>82</b>
<b>4.1</b>	<b>Innledning</b>	<b>82</b>
<b>4.2</b>	<b>Behovet for en førstelinjetjeneste for rettshjelp</b>	<b>82</b>
<b>4.3</b>	<b>Valg av modell for førstelinjerettshjelp</b>	<b>84</b>
<b>4.4</b>	<b>Vilkår for å få førstelinjerettshjelp</b>	<b>87</b>
4.4.1	Søknad, behovsprøving og egenbetaling	87
4.4.2	Sakstyper	88
4.4.3	Subsidiaritetsprinsippet	89
<b>4.5</b>	<b>Førstelinjetjenestens innhold og omfang</b>	<b>91</b>
4.5.1	Rettshjelpens innhold	91
4.5.2	Varighet	91
4.5.3	Stykkbegrensning	93
4.5.4	Telefontjeneste	93
4.5.5	Digital rettshjelp	94
4.5.6	Oppsøkende rettshjelp	96
<b>4.6</b>	<b>Organisering og administrasjon</b>	<b>100</b>
4.6.1	Drop-in og timebestilling	100
4.6.2	Forholdet til andrelinjen	101
4.6.3	Forholdet til tredjesektor	102
4.6.4	Rekruttering og kvalitetssikring	103
4.6.5	Fakturering og bruk av tolk	104
4.6.6	Evaluering og pilotering	105
<b>4.7</b>	<b>Rettslige rammer</b>	<b>106</b>
4.7.1	Regler for god advokatskikk	106
4.7.2	Personvern	107
4.7.3	Det kommunale selvstyret	109
4.7.4	Konkurranserettslige rammer	110
<b>5</b>	<b>ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER</b>	<b>111</b>

<b>5.1</b>	<b>Gevinster på individ- og samfunnsnivå</b>	<b>111</b>
<b>5.2</b>	<b>Kostnader</b>	<b>111</b>
5.2.1	Fysisk førstelinjerettshjelp i kommunene	111
5.2.2	En nasjonal telefontjeneste og et digitalt tilbud	113
5.2.3	Tolk	114
5.2.4	Førstelinjetjeneste i fengsler	115
5.2.5	Oppsummering	115
<b>5.3</b>	<b>Administrative konsekvenser</b>	<b>116</b>
<b>6</b>	<b>LOVFORSLAG</b>	<b>117</b>
6.1	Merknader til de enkelte bestemmelsene	117
6.2	Forslag til endringer i lover og forskrifter	119
<b>7</b>	<b>TABELLER</b>	<b>0</b>
<b>8</b>	<b>REFERANSER</b>	<b>1</b>
	Litteratur og nettsteder	1
	Norske rettskilder	13
	Internasjonale og utenlandske rettskilder	14
	Personlige meddelelser	15

# 1 Innledning

## 1.1 Arbeidsgruppens sammensetning og mandat

Arbeidsgruppen består av advokat Tonje Lilaas Larsen fra Advokatfelleskapet Mette Y. Larsen & Co og advokatfullmektig Ida Tønnessen fra Industri Energi.

Arbeidsgruppen har fått følgende mandat:

### «1. Bakgrunn for nedsetting av arbeidsgruppen

Det er en utfordring ved dagens rettshjelpordning at mange som trenger hjelp i juridiske spørsmål, ikke får behovet dekket. En førstelinjetjeneste for rettshjelp vil kunne bidra til å møte denne utfordringen. Grunntanken med en førstelinjetjeneste er at lett tilgjengelig rettshjelp av begrenset omfang vil kunne løse mange saker som ellers ikke ville blitt løst. Saker som inneholder mer komplekse problemstillinger vil effektivt kunne veiledes inn i et riktig spor.

En førstelinjetjeneste har vært foreslått opprettet i flere sammenhenger, blant annet i forbindelse med St.meld. nr. 26 (2005-2009) om fri rettshjelp. En ordning med førstelinjerettshjelp ble prøvd ut i førti kommuner i 2011-2012, som en del av oppfølgingen av denne stortingsmeldingen.

Regjeringen oppnevnte 12. oktober 2018 et offentlig utvalg som fikk i oppdrag å gjennomgå ordningen for fri rettshjelp. Rettshjelputvalgets utredning, NOU 2020: 5 Likhhet for loven – lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven), ble overlevert til Justis- og beredskapsdepartementet 30. april 2020. Det fremgår av mandatet til rettshjelputvalget at utvalget skulle vurdere alternative måter å organisere rettshjelpordningen på. Herunder skulle utvalget vurdere om det bør etableres nye offentlige rettshjelpkontor for å overta hele eller deler av den rettshjelpvirksomheten som i dag utøves av private advokater og rettshjelpere, og hvem som skulle gi rettshjelp etter loven.

Rettshjelputvalget uttaler i utredningen kapittel 14 om førstelinjetjeneste at:

*«Opprettelse av en førstelinjetjeneste vil ha mange fordeler. En førstelinjetjeneste vil kunne sikre at mange enkle juridiske problemer blir løst, og dermed dekke udekkede rettshjelpsbehov i befolkningen. I evalueringen av pilotprosjektet oppga mange av brukerne og advokatene at tjenesten løste saker som ellers ville ha medført en stor belastning for både den enkelte og samfunnet som helhet. Dersom førstelinjerettshjelpen gjøres obligatorisk for videre rettshjelp, kan det også spare noe utgifter til rettshjelp etter loven.»*

Rettshjelputvalget foreslo imidlertid ikke at det opprettes en førstelinjetjeneste. Utvalget begrunnet dette med at det er svært store svakheter ved dagens rettshjelpordning, at utvalgets forslag til reform bør gjennomføres raskt, og at de begrensede rettshjelpmidlene derfor burde prioriteres til dette. Utvalgsmedlem Cathrine Moksness tok dissens på utredningen da hun ønsker en annen innretning på rettshjelpordningen med et mer variert og effektivt leveringsapparat enn det flertallet foreslår, blant annet etablering av en førstelinjetjeneste, jf. utredningen kapittel 18. Moksness har avgitt en egen særuttalelse til utredningen.

Rettshjelputvalgets utredning har vært på høring. Av høringsinnspillene fremgår det at mange av høringsinstansene mener det bør etableres en førstelinjetjeneste for rettshjelp.

Retts hjelputvalgets utredning er nå til oppfølging i Justis- og beredskapsdepartementet. Det er departementets vurdering at det er behov for å utrede en førstelinjetjeneste for rettshjelp parallelt med at departementet arbeider med oppfølgingen av NOU 2020: 5.

I Hurdalsplattformen fremgår det at regjeringen vil igangsette et pilotarbeid i form av nærtjenestesenter for økt tilgang til statlige tjenester og kort vei til tjenester som juridisk rådgivning gjennom etablering av lokale servicetorg. En utredning av hvordan en førstelinjetjeneste for rettshjelp kan organiseres er i tråd med dette.

## **2. Spørsmål som arbeidsgruppen skal utrede og fremme forslag om**

Arbeidsgruppen skal gi en oversikt over hvilke rettshjelptilbud som finnes i Norge i dag og se det samlede tilbudet i sammenheng med behovet for en førstelinjetjeneste.

Arbeidsgruppen skal også gi en oversikt over relevante utredninger som allerede er laget om førstelinjetjeneste og oppsummere hvilke ordninger med førstelinjetjeneste som er prøvd og hva evalueringene av disse ordningene viser.

På bakgrunn av de erfaringene som innhentes og med kjennskap til dagens utfordringer knyttet til behovet for rettshjelp, skal arbeidsgruppen utrede og fremme forslag om hvordan en førstelinjetjeneste kan organiseres. Arbeidsgruppen forutsettes å se hen til tilbud som finnes i andre land som har førstelinjetjeneste, herunder særlig Finland. Arbeidsgruppen skal blant annet vurdere følgende spørsmål:

- a. Bør førstelinjetjenesten være en offentlig oppgave? I denne sammenhengen skal fordeler og ulemper ved statlig og/eller kommunal organisering vurderes. I lys av Hurdalplattformens punkt om etablering av nærtjenestesentre skal det også vurderes om kommunene kan ha en deloppgave knyttet til førstelinje.
- b. Hvem bør yte rettshjelpen? Advokater, jurister, frivillige, andre?
- c. Hvem bør være målgruppen? Spørsmålet bør blant annet synliggjøre om tilgang på rettshjelp først og fremst er et spørsmål om privatøkonomi, eller om også andre faktorer påvirker den enkelte borgers tilgang, for eksempel alder, utdanning og geografisk avstand til tilsvarende tilbud.
- d. Bør tilbudet være gratis eller gis mot en lav pris?
- e. Bør førstelinjetjenesten være et fysisk rettshjelptilbud i nærheten av der folk bor eller ytes som en digital tjeneste, over telefon, eventuelt en kombinasjon av ulike former for tilbud?
- f. Hvilke typer saker bør omfattes av førstelinjetjenesten? Hvor omfattende hjelp bør førstelinjetjenesten kunne gi? Hvordan blir forholdet til andrelinjetjenesten?
- g. Bør det stilles krav om bruk av førstelinjetjenesten før man kan få rettshjelp etter loven?
- h. I hvilken grad kan det bygges videre på eksisterende tiltak som gir førstelinjerettshjelp i dag?
- i. Hvordan kan en førstelinjetjeneste piloteres?

Arbeidsgruppen skal primært vurdere og foreslå en førstelinjetjeneste på rådgivningsstadiet. Arbeidsgruppen kan imidlertid også gjerne skissere muligheter for fri sakførsel.



Arbeidet skal ses i sammenheng med Kommunal- og distriktsdepartementets arbeid med utprøving av nærtjenestesenter, jf. Hurdalsplattformen. Arbeidsgruppens mandat er imidlertid begrenset til å utrede en førstelinjetjeneste for rettshjelp.

Arbeidsgruppen forutsettes å legge til rette for at Justis- og beredskapsdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet kan gi innspill underveis i arbeidet med sikte på å finne praktisk gjennomførbare løsninger.

Arbeidsgruppens forslag skal utredes i samsvar med utredningsinstruksen kapittel 2. Det skal fremmes forslag til nødvendig lov- og forskriftsregulering i tråd med Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse (2000), jf. utredningsinstruksen punkt 4-1. Videre skal det gis en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av de forslagene som fremsettes.

### **3. Avslutning**

Arbeidsgruppens vurderinger og konklusjoner skal presenteres i en skriftlig rapport. Rapporten skal leveres til Justis- og beredskapsdepartementet innen seks måneder etter oppstart.»

## **1.2 Avgrensninger og begrepsavklaringer**

### **1.2.1 Problembeskrivelsen**

Hvordan rettshjelpen bør organiseres kan diskuteres med en rekke ulike utgangspunkter, på bakgrunn av ulike syn på hvilke problemer som skal avhjelpes. For eksempel kan ønsket om endringer i det eksisterende rettshjelpstilbudet begrunnes i et ønske om å bedre rettssikkerheten og velferden for befolkningen, i ønsket om å begrense statens utgifter til rettshjelp, eller i et mål om å sikre advokatdekningen i alle kommuner. Det finnes spor av alle disse målene i tidligere utredninger om rettshjelp. For å gi en utredning av førstelinjerettshjelp som svarer på mandatet på best mulig måte, vil vi først se nærmere på hvordan mandatet beskriver hvilke problemer som skal løses.

Justis- og beredskapsdepartementet innleder mandatet på følgende måte:

«Det er en utfordring ved dagens rettshjelpordning at mange som trenger hjelp i juridiske spørsmål, ikke får behovet dekket. En førstelinjetjeneste for rettshjelp vil kunne bidra til å møte denne utfordringen. Grunntanken med en førstelinjetjeneste er at lett tilgjengelig rettshjelp av begrenset omfang vil kunne løse mange saker som ellers ikke ville blitt løst. Saker som inneholder mer komplekse problemstillinger vil effektivt kunne veiledes inn i et riktig spor.»

Problemet som beskrives er at mange som trenger hjelp i juridiske spørsmål ikke får behovet dekket. Arbeidsgruppen forstår dette slik at perspektivet for utredningen er et ønske om å dekke et rettshjelpsbehov som ikke dekkes i dag. Mandatet skisserer også at førstelinjerettshjelp kan bidra til løsning av saker og at saker føres inn i riktig spor fra start. Begrunnelsen for ønsket om å dekke et udekket rettshjelpsbehov, løse saker og føre saker inn i riktig spor fremkommer ikke eksplisitt av mandatet. Det kan handle om den enkeltes velferd og rettssikkerhet, og om at en bedre rettshjelpsdekning kan ha gevinster på samfunnsnivå.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Se mer om dette i NOU 2020: 5 s. 28-30.

Effektivisering og reduserte kostnader knyttet til rettshjelp er ikke trukket frem som et formål i mandatet. Arbeidsgruppen legger til grunn at det først og fremst er målet om bedre tilgang til rettshjelp som er bakgrunnen for at arbeidsgruppen ble nedsatt.

## 1.2.2 Målgruppen

Mandatet skiller ikke mellom ulike grupper i befolkningen. Rettshjelploven retter seg mot «personer som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et rettshjelpsbehov av stor personlig og velferdsmessig betydning».<sup>2</sup> I rettshjelpsutvalgets forslag til ny rettshjelplov, er loven foreslått rettet mot at «personer som trenger det, men ikke selv har økonomiske forutsetninger for å betale, skal få nødvendig rettslig bistand i saker av stor velferdsmessig betydning».<sup>3</sup> Arbeidsgruppen legger til grunn at det først og fremst er gruppen nevnt i de to formålsbestemmelsene som skal ivaretas i utredningen, men gjør ingen klar avgrensning her, ettersom mandatet har en noe videre utforming. Utredningen og arbeidsgruppens forslag avgrensner mot rettshjelp til juridiske personer og i saker som omhandler egen næringsvirksomhet.

## 1.2.3 Rettshjelp og rettshjelpsbehov

Rettshjelp er definert både i rettshjelpsforskningen og i lovforarbeider.

I NOU 1976: 38 ble rettshjelp definert som «all den hjelp en advokat kan gi i tilknytning til et aktuelt problemkompleks».<sup>4</sup> Definisjonen omfattet også rettsinformasjon i forbindelse med oppsøkende rettshjelpsvirksomhet. Det ble avgrenset mot informasjon til allmennheten eller en ubestemt gruppe mennesker uten at adressatene har tatt noe initiativ for å få sine rettslige problemer belyst. Dette ble kalt «beredskapskunnskap».<sup>5</sup> Også i proposisjonen til ny advokatlov avgrenses det mot ivaretagelse av egne interesser, og utarbeidelse av generelle juridiske utredninger som retter seg til allmennheten og som ikke er konkret eller individuelt tilpasset bistand til bestemte personer.<sup>6</sup>

I rettshjelpsforskningen er rettshjelp definert som «juridisk ekspertbistand» eller «bistand basert på juridisk innsikt» «til å avklare, unngå, oppnå eller utnytte aktuelle rettslige posisjoner».<sup>7</sup> Johnsen trekker frem at det sentrale er å ivareta klientens interesser i forhold til gjeldende rett.<sup>8</sup> Eskeland og Finne trekker også frem at rettshjelp har et element av partsrepresentasjon.<sup>9</sup>

Rettshjelp innebærer altså tilførsel av juridisk kunnskap til personer som trenger det for å utnytte sin rettsstilling. Hva som menes med juridisk kunnskap er sentralt for å si noe om hva

---

<sup>2</sup> Lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven) § 1.

<sup>3</sup> NOU 2020: 5 s. 13.

<sup>4</sup> NOU 1976: 38 s. 50.

<sup>5</sup> NOU 1976: 38 s. 52.

<sup>6</sup> Prop. 214 L (2020-2021) s. 237.

<sup>7</sup> Johnsen (1980) s. 19 og Johnsen (1987) s. 46.

<sup>8</sup> Johnsen (1980) s. 19.

<sup>9</sup> Eskeland (1973) s. 9.

rettshjelp kan bidra med. Johnsen trekker frem tre ulike komponenter av juridisk kunnskap. Den første komponenten er regelkunnskap, altså kjennskap til det juridiske innholdet av rettsreglene og øvelse i å finne fram i og fortolke disse. Den andre komponenten er subsumsjonskunnskap, det vil si erfaring i å anvende faktiske forhold under rettsregler. Dette krever øvelse i å kartlegge og dokumentere rettslig relevante saksforhold, altså å fastslå den enkeltes individuelle rettsstilling. Den tredje komponenten er strategisk kunnskap, eller kjennskap til retts- og forvaltningsapparatets oppbygning og virkemåte, samt øvelse i å fremme saker og utløse reaksjoner i dette systemet.<sup>10</sup>

Rettshjelpsforskningen har ansett et problem som juridisk hvis klienten befinner seg i en utilfredsstillende situasjon, og situasjonen kan bedres ved hjelp av juridisk kompetanse.<sup>11</sup> Det juridiske problemet utgjør et udekket rettshjelpsbehov hvis klienten ønsker hjelp og ikke allerede får hjelp av noen andre.<sup>12</sup>

I St.meld. nr. 16 (1989-1990) ble det fremhevet at «behov» innebærer at juridisk hjelp kan føre til en «positiv endring i den enkeltes situasjon». Kriteriet er en individuell velferdsforbedring, eller at en velferdsforverring motvirkes.<sup>13</sup> Det ble presisert at velferdsgevinsten ikke nødvendigvis avhenger av sakens utfall, men at selve avklaringen av juridisk tvil kan være en viktig velferdsgevinst, og at begrepet «rettshjelpsbehov» bør omfatte rådgivning og planlegging, ikke bare saker hvor det er spørsmål om å fremme et krav.<sup>14</sup>

Behov for rettshjelp kan aktualiseres i situasjoner der to privatpersoner står mot hverandre og i situasjoner der en privatperson står mot det offentlige. For å gi en presis analyse er det viktig å være bevisst på hvilken situasjon man analyserer, og at tiltak for å bedre rettshjelpssituasjonen i den ene partskonstellasjonen ikke nødvendigvis er treffende for den andre.

Det må skilles mellom rettshjelpsbehov og faktisk etterspørsel etter rettshjelp. Rettshjelpsforskningen omtaler «problemdiagnose» og «rettshjelpskalkyle» som to typer avsilingsmekanismer som har betydning for om rettshjelpsbehovet fører til etterspørsel etter rettshjelp. For å stille en juridisk problemdiagnose må probleminnehaveren ha en viss juridisk innsikt og forstå at problemet er av juridisk karakter. Der probleminnehaveren ikke forstår at problemet er av juridisk karakter, omtales rettshjelpsbehovet som latent eller ikke-erkjent, i motsetning til det manifeste eller erkjente rettshjelpsbehovet.<sup>15</sup> Det latente rettshjelpsbehovet skaper i liten grad etterspørsel etter rettshjelp. I tillegg kan faktorer som økonomiske kostnader og personlig belastning føre til at rettshjelpskalkylen slår negativt ut, slik at den enkelte ikke oppsøker rettshjelp, til tross for at det er klart at problemet er juridisk. Bevissthet og kunnskap om avsilingsmekanismene er av betydning ved utformingen av rettshjelpstilbudet. Lavterskel rettshjelp på et tidlig stadium er ofte trukket frem som en måte i større grad å fange opp det reelle rettshjelpsbehovet.<sup>16</sup>

Det er vanlig å omtale forvaltningens veiledningsplikt som en form for rettshjelp. Det kan stilles spørsmål ved om veiledning fra forvaltningen imøtekommer den definisjonen av

---

<sup>10</sup> Johnsen (1987) s. 45.

<sup>11</sup> Halse (2014) s. 15.

<sup>12</sup> Johnsen (1987) s. 274-275 og Hasle (2014) s. 19.

<sup>13</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 19.

<sup>14</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 20.

<sup>15</sup> Johnsen (1987) s. 388-389.

<sup>16</sup> For mer om dette, se Johnsen (1987) s. 382-389. og Larsen (2019a) s. 120.

rettshjelp som er trukket opp ovenfor, siden den krever et element av partsrepresentasjon. Uansett er det en utbredt oppfatning at forvaltningens veiledningsplikt ikke er en dekkende form for rettshjelp, blant annet på grunn av omfang, tillit, uavhengighet og at tilbudet til enhver tid avhenger av forvaltningens ressursituasjon.<sup>17</sup> Forvaltningens veiledningsplikt vil likevel omtales som en del av rettshjelpstilbudet i punkt 3.2.2.1.

Rettshjelp og tvisteløsning henger sammen. Det finnes en rekke konfliktløsningstilbud som er ment å ha lav terskel og gi tilgang til veiledning for brukerne. Arbeidsgruppen mener likevel at det ikke er riktig å anse lavterskel tvisteløsningsorganer som rettshjelpstilbud. Formålet med klageorganer, nemnder, utvalg og lignende er å løse tvister, ikke å ivareta enkeltpersoners rettsstilling, og det kan være behov for rettshjelp innenfor de ulike tvisteløsningsorganene. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at nemndene, husleietvistutvalget og lignende ikke er rettshjelpstilbud, utover at de i en viss utstrekning har veiledningsplikt. Rapporten avgrensner derfor mot disse.<sup>18</sup>

Advokatlovutvalget foreslo i 2015 å skille mellom rettslig bistand og rettshjelp.<sup>19</sup> Dette følges opp i proposisjonen til ny advokatlov,<sup>20</sup> og av rettshjelpsutvalget. Rettshjelpsutvalget viste til at «rettshjelp» bør forbeholdes ytelser etter rettshjelploven, mens «rettslig bistand» er den mer generelle betegnelsen på det som hittil har vært omtalt som rettshjelp eller rettshjelpsvirksomhet.<sup>21</sup> Arbeidsgruppen mener at denne terminologien er for snever. For det første hensyntar den ikke at «rettshjelp» og «rettshjelpsbehov» allerede har et definert innhold gjennom rettshjelpsforskningen, som vist over. Det sentrale i det etablerte rettshjelpsbegrepet er hva slags bistand som gis, ikke hvem som betaler for den. Det skilte rettshjelpsutvalget har trukket opp, har vært ivaretatt ved å presisere at den subsidierte rettshjelpen etter rettshjelploven omtales som «fri rettshjelp». Den nye terminologien gir heller ingen avklaring av hvordan rettshjelp som ytes av tredjesektor<sup>22</sup> skal omtales.

I denne rapporten vil vi beholde rettshjelpsforskningens rettshjelpsbegrep. Der det er relevant hvem som betaler for rettshjelpen, jf. lov om fri rettshjelp eller lov om støtte til rettshjelp, vil det fremgå av sammenhengen. Det avgrenses mot ivaretagelse av egne interesser og generelle utredninger.

#### **1.2.4 Skillet mellom førstelinje og andrelinje**

Mandatet ber om en utredning av en førstelinjetjeneste. Dette innebærer at endringer i andrelinjen ligger utenfor arbeidsgruppens mandat. For å skille mellom første- og andrelinje på en meningsfull måte, er det nødvendig å si noe nærmere om begrepene. Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i det samme skillet mellom førstelinje, andrelinje og tredjesektor som ble benyttet i pilotprosjektet med førstelinje i 2011-2012.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> Se punkt 2.2.19, 2.3.5.2, 2.3.5.3 og 4.4.3.

<sup>18</sup> Se punkt 3.1.

<sup>19</sup> NOU 2015: 3 s.81.

<sup>20</sup> Prop. 214 L (2020-2021) s. 25.

<sup>21</sup> NOU 2020: 5 s.26.

<sup>22</sup> Se punkt 1.2.4.

<sup>23</sup> Oxford research (2013) s. 12 og Johnsen (2010) s. 7. Pilotprosjektet er nærmere omtalt i punkt 2.2.19.

Førstelinjen har blitt sammenlignet med en fastlegeordning eller legevakt for rettshjelp – et første sted å henvende seg. Førstelinjen omtales gjerne som et lavterskeltilbud hvor man kan få enkle råd, og eventuelt informasjon om hvordan man kan håndtere en sak videre.

Andrelinjen er den rettshjelpen som omfattes av rettshjelplovens og straffeprosesslovens system.<sup>24</sup> Utredningen tar utgangspunkt i gjeldende rett, og at en eventuell førstelinjetjeneste skal supplere dagens rettshjelpslov. På noen punkter vil det ha betydning at det er foreslått en ny rettshjelpslov i rettshjelpsutvalgets utredning (NOU 2020: 5).<sup>25</sup> Der dette har stor betydning vil det vises til de foreslåtte endringene.<sup>26</sup>

Tredjesektoren er rettshjelp gitt av ulike organisasjoner utenfor rettshjelploven. Dette er en omfattende gruppe organisasjoner av svært ulik karakter, som yter rettshjelp innenfor spesifikke saksområder eller til spesifikke grupper.<sup>27</sup> Tredjesektoren kan blant annet være medlemsorganisasjoner, spesielle rettshjelptiltak eller andre interesseorganisasjoner. Tredjesektoren er ikke en del av det offentlige rettshjelpstilbudet, men mange av tiltakene får finansiering over statsbudsjettet.<sup>28</sup>

Førstelinjen er tenkt som et rettshjelpstilbud som skal eksistere uavhengig av andrelinjen og tredjesektoren.<sup>29</sup> Det var imidlertid i praksis en viss overlapp mellom førstelinjen og andrelinjen i pilotprosjektet. Førstelinjetjenesten ble utformet som en advokatkonsultasjon av en gitt varighet. All rettshjelp som ble gitt innenfor denne tidsrammen ble ansett som førstelinjerettshjelp, også der det ble gitt råd som kunne vært søkt dekket som fritt rettsråd.<sup>30</sup> Fri sakførsel vil derimot falle utenfor førstelinjetjenesten. I praksis vil skillet mellom førstelinjen og andrelinjen henge sammen med tidsrammen for førstelinjerettshjelp. Å definere en førstelinjetjeneste for rettshjelp uten å si noe om hva tjenesten skal inneholde er vanskelig. Hvordan førstelinjetjenesten bør utformes, og det nærmere innholdet i tjenesten, vil vi komme tilbake til i kapittel 4.

Det ligger utenfor arbeidsgruppens mandat å foreslå en førstelinjetjeneste som forutsetter store endringer i andrelinjetjenesten. En del av innspillene arbeidsgruppen har mottatt gjelder behov for mer omfattende endringer i rettshjelpssystemet, herunder andrelinjen. Arbeidsgruppen er enig i at det er behov for endringer i andrelinjen, men har ikke gått videre med innspill som knytter seg til andrelinjen eller vurderinger i NOU 2020: 5. Innspillene har likevel bidratt til å gi et bilde av hva ulike aktører mener er problemene med dagens rettshjelpsordning og i hvilken grad en førstelinje vil kunne avhjelpe disse problemene. Dette drøftes nærmere i kapittel 4.

Arbeidsgruppen har vurdert om det er behov for en førstelinjetjeneste, hvordan en førstelinjetjeneste bør organiseres og hvor mye forslaget vil koste. Arbeidsgruppen har ikke vurdert kostnadene ved vårt forslag opp mot kostnadene ved andre endringer i rettshjelpsordningene, eller hvordan de økonomiske midlene til rettshjelp bør prioriteres. Det

---

<sup>24</sup> Oxford research (2013) s. 12. Se også punkt 3.2.1.1. og 3.2.1.2.

<sup>25</sup> Se punkt 2.2.21.

<sup>26</sup> Det tas forbehold om at endringer i rettshjelploven kan gjøre arbeidsgruppens vurderinger av forholdet mellom første- og andrelinje mindre relevante.

<sup>27</sup> Se punkt 3.3.

<sup>28</sup> Oxford research (2013) s. 12. Hvilke tiltak som mottar slik støtte er angitt i punkt 3.3.

<sup>29</sup> Oxford research (2013) s. 12.

<sup>30</sup> Arbeidsgruppen benytter begrepene «fritt rettsråd» og «fri sakførsel» i tråd med gjeldende rettshjelplov. I forslaget til ny rettshjelpslov er det foreslått å erstatte disse begrepene med «rettshjelp i saker utenfor domstolene» og «rettshjelp i saker for domstolene», se NOU 2020: 5 s. 26.

vil bli opp til departementet å vurdere utredningen om førstelinjetjenesten og NOU 2020: 5 i sammenheng.

### 1.3 Arbeidsgruppens arbeid

Arbeidsgruppen har jobbet fulltid med rapporten i perioden 4. januar 2023 til 29. juni 2023. Arbeidsgruppen har både mottatt henvendelser uoppfordret og invitert relevante aktører til å gi innspill i prosessen. Vår kontaktinformasjon har vært tilgjengelig på regjeringens nettsider sammen med mandatet. Vi har møtt alle som har tatt kontakt med oss. Vi har møtt følgende aktører:

- Juristforbundet v/ Sverre Bromander, André Oktay Dahl og Benedicte Gram Knutsen
- Advokatforeningen v/ Merethe Smith, Martin Kaasgaard Nielsen og Trygve Larsen Morset
- Jussbuss v/ Eskil Vik Urdal m.fl.
- JURK v/ Petrine Iversen m.fl.
- Gatejuristen v/ Marta Trzcinska Slinde og Jørgen Markus Jørgensen
- Jussformidlingen i Bergen v/ Kamil Jan Grusza m.fl.
- Georg Schjerven Hansen, advokat og leder av Kontoret for fri rettshjelp
- Rettshjelpsentralen v/ Hege Levin og Susanna Løveid
- HELP forsikring v/ Dag Are Børresen, Gard Olav Gabrielsen og Cathinka Rangnes
- Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) v/ Hedvig Ekberg, Arnhild Voll Eek og Ingvild Østerby
- Det offentlige rettshjelpskontoret i Helsinki, Finland v/ Nina Solas-Iloniemi m.fl.
- Det offentlige rettshjelpskontoret i Kemi, Finland v/ Päivi Isomaa
- Justisdepartementet i Finland v/ Kirta Heine
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/ Kristin Lind og Magne Langset
- Rettssenteret v/ Cathrine Moksness
- Jon T. Johnsen, Professor emeritus ved UiO
- Rune Toalango Johannesen, privatperson.

### 1.4 Fremstillingen videre

Arbeidsgruppens kunnskapsgrunnlag presenteres i kapittel 2 og 3. Disse kapitlene utgjør også besvarelsen av de innledende punktene i mandatet. I kapittel 2 gis en oversikt over tidligere utredninger, utprøvinger og vurderinger knyttet til en førstelinjetjeneste for rettshjelp, en kort omtale av andre relevante rapporter og utredninger, og førstelinjerettshjelp i andre land. I kapittel 3 gis en oversikt over det eksisterende rettshjelpstilbudet. Arbeidsgruppens vurderinger og besvarelse av de konkrete spørsmålene i mandatet er inntatt i rapportens kapittel 4. Vurderingene knyttet til hvert enkelt spørsmål henger i stor grad sammen med hverandre. For å gi en god fremstilling av den førstelinjetjenesten som arbeidsgruppen foreslår, er teksten disponert tematisk, og ikke etter spørsmålsutformingen i mandatet. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene drøftes i kapittel 5, og forslag til lov- og forskriftsendringer presenteres i kapittel 6.

## 2 Arbeidsgruppens kunnskapsgrunnlag

### 2.1 Innledning

Retts hjelpssystemet er fragmentert, og det kan være vanskelig å få oversikt over alle tilbud og ordninger som finnes. Det kan derfor antas at det kan være krevende for det retts søkende publikum å vite hvor de kan henvende seg for å få råd.

Det uoversiktlige regelverket var bakgrunnen for at rettshjelpsutvalget i 1976 foreslo å etablere en samlet lov om offentlig fri rettshjelp, og dette ledet frem til rettshjelploven av 1980.<sup>31</sup> At rettshjelpssystemet er fragmentert er fremdeles et tema som går igjen i utredninger og rapporter om rettshjelp. Dette ble tematisert i NOU 2020: 5, hvor utvalget tok opp at det for senere revisjoner av rettshjelpsordningen vil være «ønskelig med mer oppdaterte kartlegginger av det offentlige rådgivningstilbudet og undersøkelser av befolkningens rettshjelpsbehov».<sup>32</sup> Også rapporten «Tilgang til tvisteløsning og rettshjelp. Retts sikkerhetsrapport 2020» tok opp at rettshjelpssystemet er fragmentert og uoversiktlig. Rapporten pekte på flere temaer som egner seg for videre undersøkelser, og fremholdt behovet for at rettshjelp sees i sammenheng med tvisteløsningstilbudet og rettssystemet som helhet.<sup>33</sup> Det er så vidt arbeidsgruppen vet ikke gjennomført nye undersøkelser eller kartlegginger som følger opp det som er pekt på i tidligere rapporter. Når det er sagt er det helt siden 1970-tallet skrevet mye om rettshjelp og hvordan systemet kan utformes for bedre å imøtekomme de rettsstatsidealene vårt samfunn forsøker å etterleve.

I tråd med mandatet, skal arbeidsgruppen gi en oversikt over relevante utredninger om førstelinjetjeneste.<sup>34</sup> Som det fremgår nedenfor, er ikke førstelinje nødvendigvis vurdert som en selvstendig ordning i tidligere utredninger og rapporter. Ofte har det heller vært diskutert om det bør opprettes offentlige rettshjelpskontor som ville fungert som både første- og andrelinje.<sup>35</sup> For helhetens skyld omtales derfor også utredninger om rettshjelp som ikke spesifikt behandler førstelinjetjeneste. Dette gir det beste grunnlaget for å se utviklingen av rettshjelpsordningen over tid og hvilke praktiske og prinsipielle diskusjoner den har reist. I tillegg er utredninger om offentlig informasjon omtalt, fordi de senere utprøvingene av førstelinjerettshjelp har sammenheng med utredningene om offentlig informasjon og fremveksten av offentlige servicekontor. Utredningene om rettshjelp og offentlig informasjon omtales tidskronologisk i punkt 2.2.

I punkt 2.3. gis det en kort oversikt over andre rapporter og utredninger som er relevante for arbeidsgruppens vurderinger, herunder blant annet ny advokatlov, enkelte rettshjelpsundersøkelser, en rapport om selvbetjent rettshjelp og en rapport om advokatdekningen i ulike deler av landet. I punkt 2.4 gis det en oversikt over enkelte andre lands ordninger med førstelinjerettshjelp. Også i dette punktet er det for helhetens skyld tatt inn noe informasjon om rettshjelpsordningene generelt, ikke bare om førstelinjetjenesten.

---

<sup>31</sup> NOU 1976: 38 s. 98-99.

<sup>32</sup> NOU 2020: 5 s. 55-56.

<sup>33</sup> Larsen (2020) s. 1, 4 og 86.

<sup>34</sup> Det tas forbehold om at oversikten kan være ufullstendig.

<sup>35</sup> Se punkt 1.2.4.

## 2.2 Utredninger om og utprøvinger av rettshjelp og offentlig informasjon

### 2.2.1 Fremveksten av fri rettshjelp

Fremveksten av fri rettshjelp startet ved at statholdere og kongen innvilget fri sakførsel til trengende. I Sivilprosesskomisjonens utkast til lov om rettergangsmåten i tvistemål, avgitt 21.12.1907, foreslo kommisjonen en bestemmelse om fri rettergang til de som ikke kunne betale selv, som skulle innvilges av domstolen. Det skulle gjøres unntak for ikke-prosedable saker. På grunn av prinsipielle innvendinger om domstolenes uavhengighet, og hvor innvilgelsesmyndigheten skulle ligge, ble forslaget ikke fulgt opp av Justisdepartementet. I Ot.prp. nr. 1/1910 uttalte departementet at spørsmålet om fri sakførsel var uavhengig av spørsmålet om den nye rettergangsordningen, og mente at spørsmålet burde løses ved en egen lov.<sup>36</sup>

I 1937 ble det tatt inn en bestemmelse i tvistemålsloven om fri sakførsel i separasjons- og skilsmisssaker, og bestemmelsens anvendelsesområde ble senere utvidet til bidragssaker og andre familiesaker. I disse sakene var det domstolen som innvilget fri sakførsel. I alle andre saker var det justisdepartementet som hadde bevilgningskompetanse.<sup>37</sup>

Kontoret for fri rettshjelp ble stiftet av Demokratisk foredragsforening i 1893, og overtatt av Oslo kommune i 1923.<sup>38</sup> I 1903 ble Kontoret for fri rettshjelp i Bergen opprettet. Dette ble overtatt av Bergen kommune i 1907. Kontoret ble nedlagt i 1926, men startet opp igjen i 1937. Stavanger opprettet sitt rettshjelpskontor i 1917, og Trondheim og Strinda opprettet et felles rettshjelpskontor i 1948. Hetland kommune opprettet et rettshjelpskontor i 1953.<sup>39</sup>

### 2.2.2 Innstilling fra Sverdrup-Thygeson-komiteen 1958

Sverdrup-Thygeson-komiteen ble oppnevnt i 1954 for å utrede spørsmålet om rettshjelp til mindre bemidlede, og avga sin innstilling i 1958. Komiteen skulle blant annet utrede spørsmålet om å lovfeste regler om fri rettshjelp, og om det skulle opprettes offentlige rettshjelpskontor. Et annet spørsmål for komiteen var hvordan rettshjelpsadministrasjonen skulle organiseres for best å ivareta prinsipper om likhet og uavhengighet.

Komiteen vurderte at systemet for fri sakførsel var velutviklet, mens systemet for rettshjelp utenfor rettergang var svakt utviklet. Innstillingen fra komiteen bygget på en grunntanke om at rettshjelp er et velferdsgode, som er nødvendig for å oppnå andre velferdsgoder. Komiteen mente at rettshjelp ideelt burde være en universell ordning, men anerkjente også at det var behov for visse grenser. Begrensningene knyttet seg til ubetydelige saker og saker som det ikke var rimelig at samfunnet skulle dekke kostnadene ved å få prøvd. Komiteen mente at adgangen til fri rettshjelp burde være en sosial rettighet, og at begrensninger i retten til fri rettshjelp måtte lovfestes.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Innstilling 1958 s. 4-5.

<sup>37</sup> Innstilling 1958 s. 5.

<sup>38</sup> NOU 1976: 38 s. 14.

<sup>39</sup> Birkeland (1981) s. 46-48.

<sup>40</sup> Innstilling 1958 s. 20.



Komiteens utredning dreide seg i stor grad om spørsmålet om hvordan rettshjelpsordningen skulle administreres. Da komiteen begynte sitt arbeid var rettshjelpsadministrasjonen sentralisert i Justisdepartementet, med unntak av sakførsel i familiesaker, hvor domstolene innvilget søknader. Det var ønskelig å desentralisere rettshjelpsadministrasjonen, i tråd med modeller i andre land. Komiteen mente at det var prinsipielle betenkeligheter ved at rettshjelpsadministrasjonen var knyttet til den utøvende makt, fordi rettshjelp kan være «avgjørende for om domstolene slipper til og rettferdighet øves».<sup>41</sup> Komiteen mente at de samme prinsipielle betenkelighetene gjorde seg gjeldende ved en desentralisering fra Justisdepartementet til fylkesmennene. Samtidig mente komiteen at spørsmålet om innvilgelse av fri rettshjelp ikke kunne overlates til dommeren som skulle behandle saken, fordi spørsmålet om innvilgelse av fri rettshjelp også innebar en prøving av sakens prosedabilitet.<sup>42</sup> Komiteen foreslo derfor at det ble opprettet rettshjelpsnemnder i hvert fylke, og ønsket å samle mest mulig av administrasjonen i rettshjelpsnemndene. Nemndene skulle bestå av dommere, lekmenn og advokater.<sup>43</sup> Søknad om fri sakførsel for Høyesterett og visse andre søknader skulle fremdeles behandles av domstolene.

Komiteen vurderte også offentlige rettshjelpskontor. Komiteen mente at offentlige rettshjelpskontor bare kunne være aktuelt på forholdsvis store steder, og hvis rettsrådene ble gitt av kvalifiserte personer med juridisk utdanning. Komiteen diskuterte også forholdet til fri sakførsel, og hadde ingen innvendinger mot at sakførere ved rettshjelpskontorene kunne yte fri sakførsel. Det ble lagt til grunn at eventuelle offentlige rettshjelpskontor måtte være åpent på formiddagen, og at de skulle fungere som sekretariat for rettshjelpnemnda. Komiteen mente at det skulle betales avgifter for å benytte rettshjelpskontoret, og at det skulle være opp til kommunene å opprette nye rettshjelpskontor ved behov. Komiteen foreslo ikke å opprette nye rettshjelpskontor.<sup>44</sup>

Komiteen utarbeidet et utkast til lov om fri rettshjelp og et utkast til rundskriv om fri rettshjelp. I budsjettet for 1960 ble det foreslått innført fritt rettsråd i hele landet, etter modell av Sverdrup-Thygeson-utvalget, men det ble ikke foreslått en rettshjelplov. I 1961 ble det sendt ut et rundskriv om fritt rettsråd, hvor avgjørelseskompetansen for fritt rettsråd ble lagt til rettshjelpsnemnder. Dette ble ikke gjennomført.

### **2.2.3 St.prp. nr. 1 (1959-1960)**

I budsjettinnstillingen for 1960 gikk justisdepartementet inn for en utvidelse av ordningen med fri rettshjelp. Departementet mente at det ikke burde fremmes en egen rettshjelplov, men at fylkene frivillig skulle gjennomføre en rettsrådsordning etter nærmere retningslinjer. Departementet foreslo at 50 prosent av utgiftene skulle refunderes av staten, samtidig som de etablerte rettshjelpskontorene skulle beholdes. Den 1. juni 1961 utarbeidet departementet et rundskriv om fritt rettsråd. De kommunene som hadde offentlig rettshjelpskontor fikk ikke innført ordningen med fritt rettsråd fra privatpraktiserende advokater. Ansvaret for de

---

<sup>41</sup> Innstilling 1958 s. 22.

<sup>42</sup> Innstilling 1958 s. 22.

<sup>43</sup> Innstilling 1958 s. 23.

<sup>44</sup> Innstilling 1958 s. 28-29.

offentlige rettshjelpskontorene ble overlatt til den enkelte kommune, og alle kontorene unntatt Kontoret for fri rettshjelp i Oslo ble etter hvert nedlagt.<sup>45</sup>

## **2.2.4 Advokatforeningens innstilling om behovet for fri rettshjelp, 1973<sup>46</sup>**

Advokatforeningen opprettet et utvalg som utredet behovet for fri rettshjelp i 1973.

Advokatforeningens utvalg vurderte fire mulige kanaler for fri rettshjelp. Disse var egne kontor opprettet av stat, fylke eller kommune, rettshjelp ved eksisterende offentlige kontor, engasjement av en eller flere privatpraktiserende advokater som «mot fast årlig betaling eller betaling for hvert enkelt oppdrag påtar seg å yte fri rettshjelp på sine kontor til nærmere fastsatte tider på dagen» og fri rettshjelp ytt av privatpraktiserende advokater mot betaling for hvert enkelt oppdrag. Utvalget foretrakk utbygging av rettshjelptilbud ved eksisterende offentlige kontor. Utvalget foreslo en ordning med korte konsultasjoner mot et fast, lavt gebyr.

Utvalget så ingen prinsipielle betenkeligheter med organisering av offentlige rettshjelpskontor, men kom frem til at det ville bli en dyrere ordning enn om rettshjelp ble yttet av privatpraktiserende advokater.

## **2.2.5 SØMNA-prosjektet 1973-1974**

SØMNA er et akronym for Stovner, Øst, Majorstua, Nesodden og Asker, og SØMNA-prosjektet var en prøveordning for å desentralisere Kontoret for fri rettshjelp i Oslo og Akershus sin virksomhet.<sup>47</sup> De ansatte i SØMNA-prosjektet ambulerte på sosialkontorene i de fem distriktene.<sup>48</sup> I prosjektrapporten er fordeler og ulemper med desentralisering og med tilknytningen til sosialkontorene vurdert.

Prosjektet ble organisert slik at rettshjelperene var en integrert del av sosialkontoret ved at de deltok på morgenmøter og allmannamøter i avdelingene, og diskuterte enkeltsaker med de andre ansatte på sosialkontoret. En erfaring fra SØMNA-prosjektet var at de ansatte på sosialkontorene hadde en nokså fast oppfatning av hva som ble definert som et juridisk problem, og det var tydelig at det i hovedsak var privatrettslige problemstillinger som ble ansett som juridiske.<sup>49</sup>

En annen erfaring var at sosialarbeiderne hadde «splittet lojalitet» i møte med klientene. Sosialarbeiderne skulle både hjelpe klienten og samtidig passe på at klienten ikke fikk for mye av et gode. Prosjektmedarbeiderne erfarte at der klienten trengte hjelp til å fremstille faktum på en best mulig måte, eller der faktum og juss i saken ga rom for tvil, ville ofte forvaltningen konkludere i klientens disfavør. I den forbindelse ble advokatens rolle som

---

<sup>45</sup> Birkeland (1981) s. 55-56.

<sup>46</sup> Fremstillingen i dette avsnittet bygger på sammendraget som er inntatt i NOU 1976: 38 kapittel 6.

<sup>47</sup> Feydt (1974) s. 1.

<sup>48</sup> Feydt (1974) s. 23.

<sup>49</sup> Feydt (1974) s. 23-24.

partsrepresentant, uten dobbel rolle, trukket frem. SØMNA-rapporten trakk en delkonklusjon om at mange har behov for en partsrepresentant.<sup>50</sup>

De ansatte i SØMNA-prosjektet opplevde selv en rollekonflikt ved at de både skulle gi juridisk hjelp til klientene og sosialarbeiderne. En av juristene opplevde at sosialarbeideren ba om råd for å legitimere et avslag til en klient. På denne bakgrunn mente lederen for SØMNA-prosjektet at det var fare for at en fast ansatt advokat på sosialkontoret raskt ville «gli inn i arbeidsformene og rutinene på sosialkontoret, og der igjennom mer eller mindre ubevisst la seg bruke i sosialforvaltningens arbeid for å kontrollere klientene».<sup>51</sup> Muligheten for en fri og uavhengig rolle for en fast ansatt advokat på sosialkontoret ble beskrevet som «kjerneproblemet» med SØMNA-modellen, og det ble problematisert at advokaten kan fremstå som en representant for sosialkontoret utad, og dermed ikke oppnå tillit hos klientene. Samtidig ble det beskrevet flere fordeler med den tette kontakten med sosialkontoret, særlig at juristen eller advokaten fikk ekspertise innenfor trygde- og sosialrett.

SØMNA-rapporten konkluderte med at det burde forsøkes en ordning med desentralisering av Kontoret for fri rettshjelp. Den foreslåtte modellen gikk ut på å opprette nye kontor andre steder i Oslo, samt Akershus og mot Østfold, som var organisatorisk underlagt Kontoret for fri rettshjelp i Oslo. Det ble foreslått at man startet med Øvre Grorud. Distriktskontorene skulle ha vakt dager med klientmottak i enda mer desentraliserte strøk, slik at deknningen ble ytterligere utvidet.<sup>52</sup> Som et desentraliseringstiltak ble det foreslått økt bruk av privatpraktiserende advokater, som et tillegg til det rettsrådsmonopolet som Kontoret for fri rettshjelp i Oslo og Akershus den gang hadde, og at de privatpraktiserende advokatene skulle kunne gi rettsråd etter de samme liberale prinsippene som Kontoret for fri rettshjelp.<sup>53</sup>

SØMNA-lederen tok også til orde for at det burde være en del av kontorets arbeid å jobbe rettspolitisk ved å peke på rettsregler eller praksis som ikke fungerte, samt å gi rettsinformasjon.

## 2.2.6 NOU 1976: 38 Fri rettshjelp i Norge

I NOU 1976: 38 Fri rettshjelp i Norge, tok utvalget sikte på å foreta en fullstendig kartlegging av rettshjelpsvirksomheten.<sup>54</sup> Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var et ønske om å utvide rettshjelpsordningen slik at det ikke bare var de aller fattigste som fikk hjelp.

En sentral del av utvalgets problembeskrivelse handlet om behovet for å bedre advokattilgangen i distriktene.<sup>55</sup> Ulike løsninger ble trukket frem, herunder etableringsstøtte til nye advokater og støtte til etablerte advokaters ambulerende virksomhet i utkantdistriktene. Offentlige advokatkontor ble foreslått som et tiltak for å senke advokatterskelen og sikre advokatdekningen i områder med få eller ingen advokater.<sup>56</sup> Det ble også tatt opp at det var behov for å satse på andre tiltak, for eksempel en slags turnusordning i utkantstrøk for yngre

---

<sup>50</sup> Feydt (1974) s. 25-26.

<sup>51</sup> Feydt (1974) s. 25-26.

<sup>52</sup> Feydt (1974) s. 63.

<sup>53</sup> Feydt (1974) s. 61-62.

<sup>54</sup> NOU 1976: 38 s. 8.

<sup>55</sup> NOU 1976: 38 s. 52-53.

<sup>56</sup> NOU 1976: 38 s. 54-55.

jurister i tilknytning til etablering av offentlige advokatkontor. Etter lovutkastet § 1 skulle rettshjelp gis av privatpraktiserende advokater og av offentlige advokatkontor. Utvalget brukte ikke begrepet førstelinje, men skisserte offentlige advokatkontor som en tilbyder av rettshjelp både i førstelinje og andrelinje. Utvalget gikk også inn for at kontorene burde tilby bistand fra flere faggrupper enn jurister.<sup>57</sup>

Utvalget så for seg ett eller noen få offentlige advokatkontor i hvert fylke.<sup>58</sup> For å unngå at rettshjelpskontorene ga inntrykk av å være «fattighjelp», mente utvalget at offentlige advokatkontor også burde være åpne for betalende klienter, slik at kontorene ble selvfinansierende.<sup>59</sup> Advokatene ansatt i offentlige advokatkontor skulle søke om fritt rettsråd og fri sakførsel for sine klienter på samme måte som privatpraktiserende advokater,<sup>60</sup> og ha den samme innvilgelsesmyndigheten.

Utvalget fremhevet at de offentlige advokatkontorene ikke skulle ha monopol på fritt rettsråd. Utvalget antok at opprettelse av offentlige advokatkontor ikke ville være billigere enn ordningen med fri rettshjelp fra privatpraktiserende advokater.<sup>61</sup>

Utvalget diskuterte om rettshjelpen burde organiseres i tilknytning til sosialkontorene. Dette hadde blitt testet i et prøveprosjekt hos Kontoret for fri rettshjelp.<sup>62</sup> Utvalget fant flere utfordringer med en slik løsning, særlig knyttet til uavhengighet. Utvalget vurderte også at et slikt tilbud måtte komme i tillegg til andre former for rettshjelp, slik at det ble et prioriteringsspørsmål. Utvalget konkluderte med at offentlige advokatkontor og privatpraktiserende advokater var ordningene man burde satse på, og at det heller burde utbygges ordninger til særlige grupper som et tillegg.<sup>63</sup> Utvalget nevnte likevel som en mulighet at privatpraktiserende advokater kunne knyttes til sosialkontor gjennom en turnusordning, slik at de opprettholdt en avstand og unngikk rollekonflikt. Utvalget anbefalte at advokaten i så fall ble honorert etter medgått tid for vaktens lengde.<sup>64</sup>

Utvalget ønsket at den daværende ordningen med at familievernkontorenes jurister ga rettshjelp også i andre saker enn familiesaker kunne utbygges. Videre vurderte utvalget om rettshjelp kunne ytes av dommerkontor, men var negative til en slik ordning på grunn av viktigheten av uavhengige aktører i domstolen.

Utvalget trakk frem rådgivning i forvaltningssaker som et område med særlig behov for rettshjelp. Det gjaldt ikke noe subsidiaritetsprinsipp, og alle som oppfylte inntekts- og formuesgrensene skulle få hjelp i forvaltningssaker. For de som ikke oppfylte grensene, var det en diskusjon om hvorvidt det skulle etableres en egen ordning med rådgivning, men det ble lagt til grunn at den generelle dispensasjonsadgangen for innvilgelse av fritt rettsråd kunne avhjelpe situasjonen.<sup>65</sup>

---

<sup>57</sup> NOU 1976: 38 s. 9.

<sup>58</sup> NOU 1976: 38 s. 54.

<sup>59</sup> NOU 1976: 38 s. 55.

<sup>60</sup> NOU 1976: 38 s. 55.

<sup>61</sup> NOU 1976: 38 s. 54.

<sup>62</sup> Prøveprosjektet ble kalt SØMNA-prosjektet, og er nærmere omtalt i punkt 2.2.5.

<sup>63</sup> NOU 1976: 38 s. 55-56. Dette må ses i sammenheng med at rettshjelpsloven som ble foreslått ikke var knyttet til særskilte grupper eller saksområder.

<sup>64</sup> NOU 1976: 38 s. 56.

<sup>65</sup> NOU 1976: 38 s. 83.

Rettskjøpsforsikring var også et tema i utvalgets utredning. Utvalget vurderte at forsikring var en «ekstra dekningsmulighet for utgifter i forbindelse med rettslige tvister», men ønsket ikke å overføre hovedvekten av fri rettskjøp til rettskjøpsforsikring. Utvalget ønsket heller ikke obligatorisk rettskjøpsforsikring, og viste blant annet til at fri rettskjøp og rettskjøpsforsikring har to ulike formål. Utvalget mente at det burde være opp til klientene selv å velge mellom rettskjøpsforsikring og fritt rettsråd i de tilfellene begge deler kunne være aktuelt, og at hverken det offentlige eller forsikringsselskapene skulle operere med et subsidiaritetsprinsipp overfor hverandre.<sup>66</sup> Utvalget stilte spørsmål ved om rettskjøpsforsikringen ville bli et tilfredsstillende supplement til det offentliges fri rettskjøp, på grunn av forsikringenes begrensede virkeområde og høye egenandeler.<sup>67</sup>

## 2.2.7 NOU 1978: 37 Offentlig informasjon

I 1960 ble Informasjonsutvalget nedsatt for å utrede spørsmålet om informasjon fra den offentlige forvaltning. Utvalget avga sin innstilling i 1962, og innstillingen resulterte i opprettelsen av Statens informasjonstjeneste, som kom i drift fra 1965. Den fungerte som et konsulentorgan for departementer og underliggende organer, og bistod med veiledning, rådgivning og praktisk gjennomføring av informasjonsoppgaver. Virksomheten økte i omfang, og etter hvert viste erfaringen at befolkningen hadde et stort og udekket behov for informasjon fra det offentlige. Dette gjaldt særlig svakerestilte grupper.

Regjeringen ønsket derfor en mer omfattende informasjon fra forvaltningen. Regjeringen oppnevnte i 1975 et utvalg som skulle utrede spørsmålet om informasjon fra den offentlige forvaltning. Utvalget skulle vurdere den offentlige informasjonsvirksomhet på «alle plan i forvaltningen og alle stadier i saksbehandlingen» og fastslå behovet for offentlig informasjon og i hvilken grad dette behovet ble dekket. Utvalget avga NOU 1978: 37 den 21.09.1978.<sup>68</sup>

Utvalget jobbet etter tre prinsipper, som gikk ut på at enhver borger har rett til informasjon fra det offentlige om sine rettigheter og plikter, enhver har rett til innsyn i forvaltningens virksomhet og offentlige beslutningsprosesser, og at offentlige organer må informere om sine saker.<sup>69</sup>

I tillegg til den type informasjon som gjelder offentlig kunngjøring og offentlighetens rett til innsyn, utredet utvalget den enkeltes behov for og mulighet til å få informasjon fra det offentlige angående sine rettigheter og plikter. Utvalget vurderte at den løpende informasjonen og kunngjøringen om utviklingen av politiske saker ikke ivaretar befolkningens behov for informasjon om sine rettigheter. Utvalget mente at rettighetsinformasjon skulle være tilgjengelig for den enkelte der den bor til den tid den trenger informasjon, og at det burde være ett lokalt organ i kommunen som hadde ansvaret for dette. Publikum skulle kunne henvende seg dit for å få informasjon om sine rettigheter og hvilke skritt som må tas for å realisere dem, hjelp med skjemaer, søknader og hjelp til å

---

<sup>66</sup> NOU 1976: 38 s. 91.

<sup>67</sup> NOU 1976: 38 s. 10.

<sup>68</sup> NOU 1978: 37 s. 7-8.

<sup>69</sup> NOU 1978: 37 s. 12.

komme i kontakt med saksbehandler.<sup>70</sup> Utvalget mente at folk som flytter til en kommune blant annet skulle få informasjon om hvor man finner helsetilbud og juridisk assistanse.<sup>71</sup>

Utvalget foreslo å opprette informasjonsorganer i hvert departement, samtidig som kapasiteten til Statens informasjonstjeneste skulle styrkes. Utvalget viste til flere undersøkelser, blant annet rettshjelpsundersøkelsen fra 1970, som viste at det var en sammenheng mellom sosioøkonomiske variabler og kjennskap til relevante offentlige bestemmelser og hjelpeordninger.<sup>72</sup> Utvalget trakk frem som en utfordring at det personellet som hadde mest direkte publikumskontakt ofte hadde den svakeste bakgrunnen når det gjelder fag, utdanning og erfaring.<sup>73</sup>

Videre foreslo utvalget ulike forsøksordninger for å finne frem til en hensiktsmessig organisering av en lokal informasjonstjeneste. Hensikten var at publikum skulle kunne henvende seg til en instans for å få «i alle fall elementære opplysninger om de fleste saksområder».<sup>74</sup> Den lokale rådgivningsvirksomheten ble foreslått organisert som en svartjeneste med hovedoppgave å henvise til riktig instans i det offentlige, hjelpe til med kontakt, og gjerne formidle spørsmål og svar, i tillegg til å gi de første enkle opplysninger, muntlig eller i brosjyreform.<sup>75</sup> Utvalget foreslo også forsøk med oppsøkende informasjon på steder der mange ikke kjenner til sine rettigheter og muligheter, og viste til forsøk som er gjort med oppsøkende rettshjelp.<sup>76</sup>

## 2.2.8 Ot.prp. nr. 35 (1979-80)

Proposisjonen følger opp NOU 1976: 38 Fri rettshjelp i Norge. Mange av høringsinstansene hadde vært positive til å samle reglene om fri rettshjelp i en rettshjelplov, og departementet sluttet seg til dette.

Departementet mente at fri rettshjelp skulle være en statlig oppgave, men at det var behov for desentralisering. Til tross for Sverdrup-Thygeson-komiteens prinsipielle innvendinger, ble det administrative ansvaret for organisering og utbygging av rettshjelpstilbudet lagt til fylkesmennene.<sup>77</sup>

Departementet gikk inn for å endre de økonomiske vilkårene for behovsprøvingen, slik at muligheten til å få fri rettshjelp ble utvidet.<sup>78</sup> Departementet vurderte at både fritak for forskjellige gebyrer og bistand fra sakkyndige i forbindelse med for eksempel erstatningssaker burde omfattes av fri rettshjelp. Departementet mente også at rettspolitisk bistand burde omfattes i en viss utstrekning. Om forholdet til forvaltningens veiledningsplikt, vurderte departementet at reglene om fritt rettsråd for de som oppfylte inntekts- og formuesgrensene ville gjelde også for rådgivning i saker mot forvaltningen. De som hadde høyere inntekt eller

---

<sup>70</sup> NOU 1978: 37 s. 13.

<sup>71</sup> NOU 1978: 37 s. 14.

<sup>72</sup> NOU 1978: 37 s. 17-18.

<sup>73</sup> NOU 1978: 37 s. 18.

<sup>74</sup> NOU 1978: 37 s. 30.

<sup>75</sup> NOU 1978: 37 s. 150 og St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 74.

<sup>76</sup> NOU 1978: 37 s. 150.

<sup>77</sup> NOU 1976: 38 s. 14.

<sup>78</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1989) s. 38.

formue ville måtte klare seg med veiledningen. Samtidig uttalte departementet at det ville prioritere arbeidet med å bedre forvaltningens veiledningsbistand.<sup>79</sup>

Advokatdekning i utkantstrøk var et sentralt tema også i proposisjonen. Departementet mente at det ideelle ville være at alle kunne få den rettshjelpen de trengte i sin egen kommune, men at en tilfredsstillende advokatdekning syntes urealistisk. Departementet la til grunn at minst to advokater i hver kommune ville være tilfredsstillende. Departementet prioriterte ikke de foreslåtte tiltakene for å sikre advokatdekning i distriktene, men ønsket at fylkesmennene skulle vurdere hvor det burde settes inn tiltak.<sup>80</sup>

Departementet vurderte om advokatdekningen kunne bedres ved å legge rettshjelpsfunksjoner til andre offentlige kontor.<sup>81</sup> Departementet vurderte at en vesentlig del av rettshjelpbehovet kunne avhjelpes ved enklere veiledning og rettighetsinformasjon, og at rettshjelpsfunksjoner kunne knyttes til eksisterende lokale offentlige kontor. Kontorene skulle ikke nødvendigvis bemannes med jurister, men skulle kunne samarbeide med distriktets advokater. Samtidig mente departementet at en del slike kontor burde bemannes med jurister med særskilt kompetanse til å gi bistand utenfor rettssak, og prosedyre skulle overlates til privatpraktiserende advokater.<sup>82</sup> Departementet gikk ikke nærmere inn på hvordan dette skulle organiseres, men understreket at det var viktig med et lokalt rettshjelpstilbud. Departementet vurderte løsninger knyttet til både fylkesmannen og lensmannen. Departementet delte bekymringer knyttet til uavhengighet ved en slik løsning som SØMNA-prosjektet testet ut.<sup>83</sup> Departementet viste til flere pågående utredningsarbeid, og antok at forlikrådene, politiet og informasjonstjenestekontor i kommunene ville kunne spille en rolle i juridisk rådgivning, men avvirket de forskjellige utvalgenes innstillinger.<sup>84</sup>

Departementet mente at den etablerte ordningen med fritt rettsråd og fri sakførsel fra privatpraktiserende advokater i hovedsak hadde fungert tilfredsstillende, og at rettshjelploven fremdeles burde bygge på den samme ordningen. Departementet gikk inn for at staten skulle overta utgiftene for Kontoret for fri rettshjelp i Oslo.<sup>85</sup> Departementet mente også at Kontoret for fri rettshjelp ikke skulle ha rettsrådsmonopol, at det skulle konkurrere i det frie markedet sammen med de privatpraktiserende advokatene, og at det burde være åpent for både betalende og ikke-betalende klienter.

Departementet vurderte opprettelse av offentlige advokatkontor, men endte med ikke å gå videre med dette, utover at de åpnet for et forsøksprosjekt med offentlige rettshjelpskontor.<sup>86</sup> Likevel åpner rettshjelploven for at fri rettshjelp gis av privatpraktiserende advokat eller av offentlig advokatkontor.<sup>87</sup>

Departementet drøftet spørsmålet om hvem som burde yte rettshjelpen. Utgangspunktet var at det krevdes advokatbevilling, jf. lov om inkasso-, auksjons- og rettshjelpsvirksomhet § 6. Det var unntak for rettshjelpsvirksomhet som drives med «understøttelse av stat eller kommune».

---

<sup>79</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 83-84.

<sup>80</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 44.

<sup>81</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 47.

<sup>82</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 47.

<sup>83</sup> Se punkt 2.2.5.

<sup>84</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 48.

<sup>85</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 47.

<sup>86</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 47.

<sup>87</sup> Rettshjelploven § 2 første ledd

Departementet mente at dette ga for vid adgang til unntak uten kontroll, og endret lovens unntaksbestemmelse til å gjelde «etter særskilt godkjennelse av departementet.» I motsetning til rettshjelpsutvalget mente departementet at det ikke var behov for å pålegge advokater en plikt til å delta i fri rettshjelpsordningen. Departementet gikk også bort fra den gjeldende ordningen hvor advokatene måtte godkjennes for å være med i ordningen, med den begrunnelse at kravene i stor grad sammenfalt med kravene for å få advokatbevilling.<sup>88</sup>

Departementet vurderte at rettshjelp etter rettshjelploven skulle ytes av advokater, men at særskilte rettshjelpsprosjekter, som studentrettshjelpen, skulle kunne få særskilt tillatelse. Departementet uttalte likevel at denne formen for rettshjelp ikke burde utgjøre noen vesentlig del av det samlede tilbudet.

Departementet mente at domstolene ikke burde få flere rettshjelpsoppgaver lagt til seg, av hensyn til uavhengighet og habilitet.<sup>89</sup>

### **2.2.9 Innst.O. nr. 72 (1979-1980)**

Justiskomiteen gikk inn for å fremme en egen lov om fri rettshjelp, i hovedsak fordi det var en retsteknisk forbedring.<sup>90</sup> Det ble også vist til at det var bred enighet om en rettshjelpsordning som en støtte til svake grupper. Til slutt var det et formål å gjennomføre en del administrative endringer. Komiteen så lovforslaget som en naturlig oppfølging av den oppmerksomheten som var rettet mot rettshjelpsbehovet de senere år. En egen rettshjelplov ble sett som en måte å bedre tilgjengeligheten til rettshjelp.

Komiteen sluttet seg til departementets vurdering av at det burde være privatpraktiserende advokater som yter rettshjelp etter rettshjelploven.<sup>91</sup> Videre sluttet komiteen seg til departementets uttalelse om at særskilte rettshjelpsprosjekter, som studentrettshjelpen, skulle kunne få særskilt tillatelse til å yte rettshjelp, men at dette ikke burde være noen vesentlig del av det samlede tilbudet. Justiskomiteen understreket at selv om ikke advokater hadde plikt til å delta i ordningen, hadde de plikt til å informere om den.<sup>92</sup>

Justiskomiteen mente at det ville vært fordelaktig om lensmennene kunne spre informasjon om fri rettshjelp, og at de som henvendte seg til lokale informasjonsentraler måtte få informasjon om muligheten for advokatbistand gjennom fri rettshjelpsordningene. Komiteen lot det være opp til fylkesmennene å utarbeide en plan for et forsvarlig rettshjelpstilbud i samtlige distrikter. Justiskomiteen understreket at den ikke ville motsette seg et prøveprosjekt med offentlige advokatkontor.<sup>93</sup>

Justiskomiteen støttet departementets forslag om at fylkesmennene fikk administrativt ansvar for rettshjelpssøknadene, og at departementet fungerte som klageorgan.

---

<sup>88</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 42.

<sup>89</sup> Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) s. 47.

<sup>90</sup> Innst.O. nr. 72 (1979-1980) s. 1-2.

<sup>91</sup> Dette bør sees i sammenheng med at advokatbransjen på den tiden var mindre spesialisert enn i dag. En slik oppfordring ville antagelig ikke vært hensiktsmessig i dag.

<sup>92</sup> Innst.O. nr.72 (1979-1980) s. 7-9.

<sup>93</sup> Innst.O. nr.72 (1979-1980) s. 10.



### **2.2.10 St.meld. nr. 72 (1981-1982)**

Som en oppfølging av NOU 1978: 37 om offentlig informasjon ble det i 1980-1982 gjennomført en relativt omfattende forsøksvirksomhet med lokale opplysningskontor. I prøveprosjektet var opplysningstjenestens oppgave å henvise og veilede til rette instans i kommunen, fylket eller staten, og hjelpe til med å fylle ut skjemaer. Departementet foreslo at erfaringene skulle summeres opp i en veiledning om lokal opplysningstjeneste.<sup>94</sup>

### **2.2.11 Innst. S. nr. 114 (1982-1983)**

Stortingsmeldingen om offentlig informasjon ble fulgt opp i Innst. S. nr. 114. Det ble slått fast at informasjon fra det offentlige skal være lett tilgjengelig for de aller fleste, men at «vesentlig rettighetsinformasjon» må bli gjort kjent for befolkningen ved en mer aktiv innsats fra det offentlige.<sup>95</sup>

### **2.2.12 St.meld. nr. 16 (1989-1990) og St.meld. nr. 19 (1989-1990)**

Lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp trådte i kraft 01. januar 1981. Salærsatsene hadde økt betraktelig i 1980, og i budsjettforslaget for 1984 ga Justisdepartementet uttrykk for bekymring over utgiftene til fri rettshjelp, og uttalte at det var nødvendig å dempe veksten i utgiftene. Departementet hadde kontakt med forsikringsselskapene med sikte på å få en større del av samfunnets rettshjelpsutgifter over på forskjellige forsikringsordninger, samtidig som størrelsen på egenandelen ble vurdert, og det ble vurdert å begrense hvilke sakstyper man kunne få fri rettshjelp i.<sup>96</sup>

Høsten 1987 ble det satt i gang et arbeid for å utrede nye rettshjelpsmodeller, hvor professor Jon T. Johnsen og en referansegruppe med blant andre Advokatforeningen og Forbrukerrådet ble engasjert. Arbeidet ledet frem til St.meld. nr. 16 (1989-1990).

I stortingsmeldingen uttalte departementet at ordningen med fritt rettsråd tradisjonelt har vært hjelp i familiesaker.<sup>97</sup> Departementet konstaterte at ordningen med fri rettshjelp fremstod som dårligere enn da rettshjelploven trådte i kraft i 1981, ved at en mindre del av befolkningen var omfattet av ordningen, de økonomiske vilkårene var blitt mer restriktive og egenbetalingen hadde økt.<sup>98</sup>

Utredningen hadde to formål. For det første skulle det foreslås reformer som på kort sikt kunne bidra til bedre utnyttelse av rettshjelpsressursene. For det andre skulle det gis anvisning på prinsipielle, langsiktige retningslinjer for utviklingen av ordningen med offentlig rettshjelp.<sup>99</sup>

Departementet skisserte to nivåer i den offentlige rettshjelpen. Det ene, som ble omtalt som førstelinjen, var et tilbud som hadde til formål å gi publikum en vurdering av deres

---

<sup>94</sup> St.meld. nr. 72 (1981-1982) s. 35.

<sup>95</sup> Innst. S. nr. 114 (1982-1983) s. 1.

<sup>96</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 18.

<sup>97</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 7.

<sup>98</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 8.

<sup>99</sup> St.meld. nr. 1(1989-1990) s. 5.

rettsstilling, besvare enkle juridiske spørsmål og redegjøre for hvilke muligheter som eksisterer for å gå videre med mer kompliserte saker. Departementet mente at det ikke lot seg gjøre å utvikle et førstelinjerettshjelpstilbud bare ved å benytte privatpraktiserende advokater, og at det var nødvendig å utvikle nye organisasjonsmodeller. Som en del av førstelinjen skulle det etableres offentlige rådgivningskontor og rettsentre.<sup>100</sup>

Førstelinjetjenesten skulle organiseres med en åpen profil, slik at publikum kunne henvende seg dit med problemer de selv syntes var viktige, uten å være sikker på at problemet var juridisk. Førstelinjetjenesten skulle ikke bli for spesialisert, ettersom det kunne være krevende for den enkelte å skille ut de juridiske komponentene i sine problemer. Det var også viktig at henvisningssystemet til andrelinjen fungerte tilfredsstillende.

Departementet vurderte at både England og Nederland hadde interessante modeller for førstelinjerettshjelp. Departementet pekte på betydningen av et tilbud som var åpent på kveldstid, og at mange kontorlokaler var tomme på kveldstid og derfor kunne benyttes. Departementet ønsket å teste ut den engelske modellen for å få erfaring med et servicetilbud betjent av rådgivere uten juridisk embetseksamen, men med god allmenn rådgivningskompetanse, og mente at disse burde kunne stille den første juridiske diagnosen og viderehenvise de problemene som ikke kunne løses på stedet. Den nederlandske modellen skulle testes ut for å få erfaring med jurister som førstelinjerådgivere. Her skulle det utvikles rutiner for å løse kurante juridiske problemer innen en tidsramme på 20-60 minutter, og rutiner for henvisning og overføring av mer kompliserte problemer. Det skulle også vurderes om kompetansen til å innvilge mer omfattende rettshjelp kunne legges til rådgiverne i byrået. Departementet ønsket også å prøve ut en kombinasjonsmodell.<sup>101</sup>

Departementet uttalte at adgangen til kortvarig juridisk rådgivning prinsipielt burde omfatte alle typer problemer, og at førstelinjetilbudet for problemer som faller utenom det geografiske eller saklige arbeidsområdet til de særskilte rådgivningstilbudene kunne gis av interesserte privatpraktiserende advokater eller ikke-praktiserende advokater.<sup>102</sup>

Andrelinjen skulle bestå av hjelp til å gjennomføre juridiske tiltak som det var faglig grunnlag for, både i form av fritt rettsråd og fri sakførsel. Andrelinjerettshjelpen kunne bygge videre på det eksisterende systemet med kjøp av tjenester fra privatpraktiserende advokater.<sup>103</sup> I tillegg ønsket departementet å prøve ut en ordning med offentlige rettshjelpskontor som skulle fungere som et tillegg til førstelinjen. Disse ble kalt rettsentre. Rettsentrene skulle yte individuell første- og andrelinjerettshjelp, og ha et «generelt ansvar for rettshjelpdekningen i målgruppen for offentlig rettshjelp innen et geografisk avgrenset område».<sup>104</sup> Det ble vurdert som viktig med rettsentre i grisgrendte strøk med dårlig advokatdekning. Det ble foreslått en prøveordning med to rettsentre, som skulle få frihet til å legge opp et tilbud for alle innbyggerne i kommunen hvis de ville det, men hvor klienter som kvalifiserte til offentlig rettshjelp skulle ha prioritet. I tillegg skulle det opprettes ett fylkesrettsenter som skulle konsentrere seg om de befolkningsgruppene som gikk inn under den offentlige rettshjelpsordningen. Fylkesrettskontorene skulle ha det overordnede ansvaret for det offentlige rettshjelpstilbudet i hvert fylke. De to rettsentrene skulle ha en juriststilling og en kombinert rådgiver- og kontorstilling i hvert senter. De lokale rettsentrene skulle være åpne

---

<sup>100</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 37.

<sup>101</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 75.

<sup>102</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 82.

<sup>103</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 9-10.

<sup>104</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 76

for alle, mens fylkesrettssentrene bare skulle være tilgjengelig for de som var omfattet av det offentlige rettshjelpstilbudet. Rettshjelpen fra fylkesrettssenteret skulle gå til distrikter og grupper som ikke dekkes tilfredsstillende av privatpraktiserende advokater.

Departementet understreket at skillet mellom første- og andrelinjerettshjelp hadde som formål å vise hvilke funksjoner et godt rettshjelpstilbud bør inneholde, men at organisasjonsmodellene ikke nødvendigvis trengte å rendyrke den ene eller andre formen for rettshjelp. Departementet fremholdt som viktig at rettshjelpen ga klientene et realistisk bilde av hva rettshjelpen kan føre til av fordeler og ulemper.

Fylkesrettssenteret skulle samarbeide med Forbrukerrådet. Departementet ønsket at det skulle opprettes juriststillinger ved flere forbrukerkontor, og at forbrukerkontorene gradvis skulle utvide sitt arbeidsområde til også å omfatte offentlig tjenesteyting.<sup>105</sup> Målet var å utvide bredden og kapasiteten i advokatenes rettshjelpstilbud, og utvikle kompetanse på problemområder med dårlig advokatdekning.

Departementet ønsket å differensiere mellom advokater som ville satse på fri rettshjelpsaker og advokater som først og fremst tok fri rettshjelpsoppdrag for å utnytte ledig kapasitet. For de som ønsket å satse på fri rettshjelp, foreslo departementet en prøveordning med rettshjelpkontrakter for å sikre bedre inntekt for advokatene og større grad av spesialisering, slik at ressursene ble utnyttet bedre. Departementet ønsket at Advokatforeningen skulle trekkes inn i arbeidet med å utforme rettshjelpkontrakter.<sup>106</sup> Viktigheten av advokatenes uavhengighet ble understreket. Samtidig pekte departementet på at uavhengighet ikke var problematisert i Sverige og Finland, som hadde offentlige advokatkontor, eller ved Kontoret for fri rettshjelp i Oslo. Departementet pekte også på at studentrettshjelpen hadde vist en utpreget uavhengighet til myndighetene, og mente at de viktigste garantiene for uavhengighet var regelverket som angir arbeidsoppgavene, garantiene for profesjonell uavhengighet i enkeltsaksbehandlingen og de holdninger medarbeiderne i rettshjelpsinstusjonene har.<sup>107</sup>

Departementet la fortsatt opp til at fri rettshjelp skulle gis etter søknad. Departementet mente at førstelinjerettshjelpen skulle gis mot en flat egenandel på 1/200 G.<sup>108</sup> I dag ville dette utgjort omtrent 560 kroner. For andrelinjerettshjelp skulle de samme økonomiske vilkårene som ellers gjelde.<sup>109</sup> Departementet mente også at det skulle vurderes om fylkesrettssenteret burde overta fylkesmannens ansvar for å behandle søknader om rettshjelp og inngå rettshjelpkontrakter med advokater.<sup>110</sup>

Videre ønsket departementet å forsøke en ordning med egne veiledere eller publikumsrådgivere ved større offentlige kontor som hadde stor publikumskontakt. Publikumsrådgiveren skulle ha god kompetanse på kontorets arbeidsfelt, og ha veiledning som sin sentrale arbeidsoppgave.<sup>111</sup> Departementet viste til forslaget i Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) om å opprette et enklere juridisk veiledningstilbud på kommunalt plan, knyttet til offentlige kontor, som ikke nødvendigvis var bemannet med jurister. Tilbudet skulle være en generell ordning, og ivareta funksjoner som henvisning til andre offentlige instanser,

---

<sup>105</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 76.

<sup>106</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 80.

<sup>107</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 79.

<sup>108</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 84.

<sup>109</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 12.

<sup>110</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 78-79.

<sup>111</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 76-77.

veiledning om rettigheter og plikter, hjelp til å sette opp søknader og fylle ut skjemaer, enklere juridisk veiledning og orientering om fri rettshjelp og formidling av kontakt med advokat. Departementet viste til justiskomiteens ønske om å knytte dette til den kommunale opplysningstjenesten som var under utprøving som en del av Statens informasjonstjeneste. På dette tidspunktet var det innført en kommunal opplysningstjeneste i over 130 kommuner, og ytterligere 40 var i ferd med å innføre en slik ordning. Departementet mente at rådgivningstjenesten også burde kunne gi de første enkle juridiske opplysningene, og viste til at mange av de 35 000 henvendelsene til statens informasjonstjeneste var av juridisk karakter, og at informasjonstjenesten derfor hadde knyttet til seg juridiske studenter med erfaring fra studentrettshjelp. Departementet mente at opplysningstjenesten burde anses som en del av førstelinjerettshjelpen, og at de juridiske sidene ved opplysningstjenesten burde vurderes nærmere.<sup>112</sup>

Etter regjeringsskiftet høsten 1989 ble stortingsmeldingen tilbakekalt i St.meld. nr. 19 (1989-1990).<sup>113</sup>

### **2.2.13 St.meld. nr. 25 (1999-2000) Om fri rettshjelp**

Stortinget vedtok i budsjettinnstilling Budsjett-innst. S. nr. 4 (1998-1999) å be Regjeringen om å fremme en stortingsmelding om fri rettshjelp innen utgangen av 1999. Det ble lagt til grunn at det var bred politisk enighet om at ingen skal lide rettstap på grunn av manglende økonomisk evne, og at det var viktig at en så stor del av befolkningen som mulig omfattes av et rettshjelpstilbud. Det ble også lagt til grunn at adgang til fri rettshjelp er en sentral del av samfunnets velferdstilbud. På denne bakgrunn ble det bedt om en fullstendig gjennomgang av hele rettshjelpsordningen, inkludert spørsmålet om hvilke sakstyper ordningen skal gjelde for og hvilke betingelser som skal gjelde for å kunne søke om støtte.<sup>114</sup>

Dette ledet frem til at St.meld. nr. 25 (1999-2000) ble fremmet av regjeringen Bondevik.

Departementet mente at det ikke er en offentlig oppgave å ivareta ethvert juridisk behov i befolkningen, men at det måtte foreligge en begrunnet interesse i å få juridisk bistand, og at offentlig bistand ikke skal brukes til å fremme åpenbart urimelige eller uholdbare krav. Departementets holdning var at offentlige midler til rettshjelp bør benyttes til saker som etter alminnelige betraktninger betyr mest for folk og som berører deres personlige forhold sterkest. Det offentlige ansvaret skulle ikke strekkes så langt at det offentlige plikter å oppspore latente rettshjelpbehov, men gjøre det enkelt for befolkningen å oppsøke bistand. Departementet ønsket å bedre informasjonen om fri rettshjelp, og forenkle reglene.<sup>115</sup>

Departementet gikk inn for flere tiltak utenfor rettshjelpsloven for å redusere rettshjelpsbehovet. Tiltakene gikk blant annet ut på forenkling av regler og informasjon om rettigheter. I tillegg ønsket departementet å tilrettelegge for at flere skulle kjøpe rettshjelpsforsikringer.

Departementet mente at inntektsgrensene burde indeksjusteres, men at andelen av befolkningen som falt innenfor inntektsgrensene, som da var 27 prosent, ikke var for lav.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> St.meld. nr. 16 (1989-1990) s. 74-75.

<sup>113</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 37.

<sup>114</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s. 2.

<sup>115</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s.101.

<sup>116</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s. 79-82.

Departementet vurderte at den gjeldende egenandelsordningen ikke fungerte godt nok, fordi egenandelene kunne bli veldig store og var lite forutberegnelige for rettshjelpsmottakeren, samtidig som ordningen krevde mye arbeid hos fylkesmenn og domstoler uten at den bidro med dekning av rettshjelpsbudsjettet i særlig stor grad. Departementet mente at det burde settes et tak på den prosentvise egenandelen for å sikre forutberegnelighet.<sup>117</sup> Departementet foreslo også noen utvidelser i det saklige dekningsområdet. Utvidelsen gjaldt saker om barnevern, trygd, sosialhjelp, skatt, gjeld og tvungent psykisk helsevern.

Departementet ønsket å beholde den eksisterende ordningen med fritt rettsråd og fri sakførsel gitt av privatpraktiserende advokater. Departementet vurderte om den gjeldende ordningen burde suppleres med opprettelse av offentlige advokatkontor, men gikk ikke inn for det. Departementet viste til at det er god advokatdekning i Norge, og at offentlige advokatkontor reiste prinsipielle problemstillinger knyttet til fritt advokatvalg og advokaters uavhengige stilling. På grunn av god advokatdekning ble det foreslått å avvikle den økonomiske støtten til advokater i utkantstrøk.<sup>118</sup>

Departementet foreslo at advokaters kompetanse til å innvilge fritt rettsråd skulle utvides til å innvilge en times gratiskonsultasjon til personer som oppfylte inntektsvilkårene, også utenfor de prioriterte områdene i rettshjelpsloven. Departementet antok at dette ville kunne føre til at borgeren kunne få avklart sine rettslige posisjoner raskt.<sup>119</sup>

I oppfølgingen av denne stortingsmeldingen ble det åpnet for at personer med juridisk embetseksamen og tillatelse fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet kunne gi juridisk hjelp i form av rettsråd.<sup>120</sup> Bakgrunnen var et ønske om å åpne for nye typer rettshjelpstjenester som var rimeligere og lettere tilgjengelige enn de tradisjonelle advokattjenestene.<sup>121</sup>

#### **2.2.14 Innst. S. nr. 181 (1999-2000)**

Justiskomiteen sluttet seg i til forslaget fra St.meld. nr. 25 (1999-2000) om at det innføres en ordning med gratis førstegangskonsultasjon. Ordningen skulle bare gjelde for de som kom inn under gjeldende inntektsgrense for fri rettshjelp, og sakstypene måtte være i nærheten av kjerneområdet for rettshjelpsloven. Det skulle ikke betales egenandel.<sup>122</sup>

Ordningen ble likevel ikke gjennomført. I 2001 ble det bestemt at det skulle gjennomføres en prøveordning med gratis rettshjelp i servicekontorene i et utvalg kommuner.<sup>123</sup>

Komiteen uttalte at det var viktig at offentlige midler til rettshjelpsprosjekter holdt seg innenfor rammen av loven, slik at for eksempel rettshjelpskontoret Indre Finnmark ikke lenger skulle kunne gi gratis rettshjelp til alle, men kun for de som oppfylte vilkårene i

---

<sup>117</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s. 79-83.

<sup>118</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s. 96-98.

<sup>119</sup> St.meld. nr. 25 (1999-2000) s.82.

<sup>120</sup> Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven) § 218 andre ledd nr. 3.

<sup>121</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 5.

<sup>122</sup> Statskonsult (2004) s. 3.

<sup>123</sup> Se punkt 2.2.16.

rettshjelploven.<sup>124</sup> For Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark betød dette at de ikke lenger kunne gi bistand i samerettslige og reindrifftsrettslige saker.

### **2.2.15 NOU 2002: 18 Rett til rett**

På bakgrunn av at advokattjenester for mange var dyrt, ble advokatkonkurranseutvalget satt ned i 2001. En forutsetning for utvalget var at «mange er avhengig av juridiske tjenester for å kjenne sine rettigheter og plikter».<sup>125</sup> Utvalgets mandat innebar at de skulle gi en nærmere gjennomgang av konkurransesituasjonen i advokatmarkedet.

Utvalget fant blant annet at førstelinjerettshjelp kunne avhjelpe behovet for å få hjelp i andrelinjen eller i rettergang. Prisene for advokatbistand i Norge var lavere enn i de andre nordiske landene.<sup>126</sup> Utvalget foreslo at det skulle jobbes med informasjonsarbeid både fra private aktører og fra staten ved at eksempelvis lovregler ble utformet på en mer lettfattelig måte.<sup>127</sup> Utvalgets flertall foreslo også at det ikke skulle være merverdiavgift på advokattjenester til enkeltpersoner og mindre næringsvirksomhet.<sup>128</sup> I tillegg til dette viste utvalget til at det måtte gjøres grep for å utvide ordningen med fri rettshjelp.

### **2.2.16 Prøveprosjekt om førstelinjerettshjelp 2002-2003**

Som en oppfølging av St.meld. nr. 25 (1999-2000) og Innst. S. nr. 181 (1999-2000), ble det satt i gang et prøveprosjekt med førstelinjerettshjelp i de fem kommunene Asker, Løten, Enebakk, Gjerdrum og Nes, alle i østlandsområdet. Prøveprosjektet ble gjennomført i perioden høsten 2002 til høsten 2003. Målet med prosjektet var å løse konflikter på et tidlig stadium.<sup>129</sup>

I forkant av dette, hadde det vært arbeidet med et prosjekt med offentlige servicekontor (OSK) som Statskonsult var prosjektleder for. Prosjektet pågikk i perioden 1992 til 1996. Målet var å fremme samspillet mellom ulike statlige og kommunale etater ved å organisere publikumstjenestene i en førstelinje på et servicekontor. Statskonsult evaluerte ordningen i rapporten Statskonsultrapport 1998: 1, og prosjektet ble ansett vellykket, særlig fra brukernes ståsted. Frem til årsskiftet 2003-2004 økte antall offentlige servicekontor til 65, i tillegg til 121 kommunale servicekontor.<sup>130</sup> Fire av ti kommuner hadde på dette tidspunktet en form for servicekontor.

Prøveordningen med førstelinje for juridiske tjenester ble lagt til kommuner som allerede hadde etablert servicekontor. Førstelinjetjenesten var både fysisk og organisatorisk knyttet til servicekontorene, og kommunene fikk selv ansvaret for å knytte til seg jurister og advokater. Servicekontorene administrerte timebestillingen for advokatene. Den juridiske rådgivningen ble gitt av uavhengige advokater eller jurister. Tilbudet skulle gjelde alle som ba om bistand,

---

<sup>124</sup> Se punkt 2.3.4.

<sup>125</sup> NOU 2002:18 s. 6.

<sup>126</sup> NOU 2002:18 s. 125.

<sup>127</sup> NOU 2002:18 s. 276-278.

<sup>128</sup> NOU 2002: 18 s. 287.

<sup>129</sup> Statskonsult (2004) s. 2.

<sup>130</sup> Statskonsult (2004) s. 6.

og konsultasjonen var gratis. Ved behov som ikke kunne løses i løpet av konsultasjonen, måtte advokaten eller juristen vurdere om det skulle inngås en privat avtale, som var uavhengig av servicekontorets ordning.<sup>131</sup>

Prøveordningen ble evaluert av Statkonsult i Notat 2004: 4. Statkonsult fant at brukernes gjennomsnittsinntekt var godt under gjennomsnittet i kommunene. Det var flest henvendelser som gjaldt familiesaker, ektefelle, samboer, arv og skifte. Det ble vurdert at en halvtime var tilstrekkelig med tid til førstegangskonsultasjonen, og to av tre saker ble avsluttet uten videre henvisning. Omtrent halvparten av brukerne svarte at de ikke ville oppsøkt advokat hvis tilbudet ikke hadde eksistert. Tilbakemeldingene fra brukerne og de som administrerte ordningen var positive, og det var et sterkt ønske at ordningen skulle videreføres.<sup>132</sup>

Statkonsult anbefalte at forsøket ble videreført og utvidet med flere kommuner, både kommuner med og uten servicekontor.<sup>133</sup>

I 2006 gjennomførte departementet en egevaluering av prøveprosjektet.<sup>134</sup> Evalueringen gikk ut på at kommunene som deltok rapporterte om sine erfaringer med ordningen. Det var gjennomgående gode tilbakemeldinger fra både brukerne og advokatene som var tilknyttet prosjektet. Kommunene rapporterte at ordningen særlig ble benyttet av innbyggere med lave inntekter, og at mange ikke ville oppsøkt advokat utenom dette tilbudet. De fleste sakene ble løst i løpet av den første konsultasjonen. Det fremkom at samarbeidet og administrasjonen fungerte godt, og at ingen hadde tatt opp dårlige erfaringer med at advokatene fysisk var lokalisert hos kommunen selv om de også ga råd i saker mot kommunen.

## **2.2.17 St.meld. nr. 26 (2008-2009) Om offentlig rettshjelp**

Retts hjelp var et tema i Soria Moria-erklæringen av 13. oktober 2005. I Budsjettinnstilling S. nr. 4 (2004-2005) ba Stortinget regjeringen om å utrede rettshjelpsordningen, blant annet i lys av den finske rettshjelpsordningen.<sup>135</sup>

Justis- og beredskapsdepartementet engasjerte Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) til å kartlegge rettshjelps- og konfliktløsningstilbudet i Norge. DIFI konkluderte med at det samlede rådgivnings- og konfliktløsningstilbudet i Norge er omfattende. Advokatene dekket et svært bredt saksfelt, mens rettshjelperne hadde et noe snevrere saksfelt. Rettshjelperne hadde også færre saker knyttet til fri rettshjelp enn advokatene. Studentrettshjelpstiltakene dekket nokså bredt, mens medlems- og interesseorganisasjonene dekket smalere saksfelt.<sup>136</sup>

DIFI vurderte at det store antallet henvendelser de ulike rådgivningsinstansene fikk tydet på et stort behov for førstelinjerådgivning.<sup>137</sup> DIFI konkluderte med at mange hadde behov for relativt enkel bistand, og at tilbudet var dårligst på de områdene som det offentlige har ansvar

---

<sup>131</sup> Statkonsult (2004) s. 6-7.

<sup>132</sup> Statkonsult (2004) s. 3.

<sup>133</sup> Statkonsult (2004) s. 19.

<sup>134</sup> Arbeidsgruppen har ikke sett denne evalueringen, men baserer seg på omtalen i St.meld. nr. 26 (2008-2008) s. 38.

<sup>135</sup> Referanse.

<sup>136</sup> DIFI (2008) s. 109.

<sup>137</sup> DIFI (2008) s. 110.

for. Videre ble det konkludert med at det ofte ikke var behov for juridisk spisskompetanse.<sup>138</sup> DIFI vurderte at systemet fungerer bra fordi de som har råd betaler for bistand fra advokater eller rettshjelpere, og at lavterskeltilbudene treffer brukere med lav utdanning og inntekt.<sup>139</sup>

I tillegg ble det finske forskningsinstituttet National Research Institute of Legal Policy (på finsk forkortet til OPTULA) engasjert til å kartlegge den finske rettshjelpsordningen, og det resulterte i rapporten «Legal Aid and Legal Services in Finland».<sup>140</sup> Rapporten gjennomgår oppbygningen av rettshjelpen i Finland. Finsk rettshjelp beskrives som en modell der offentlige rettshjelpskontor har en sentral rolle, men hvor privatpraktiserende advokater også kan yte rettshjelp der saken skal inn for domstolene. Inntektsgrensen og egenandelssystemet beskrives som et system med en rekke fratrekk for å finne disponibel inntekt.<sup>141</sup> Finlands telefontjeneste for rettshjelp beskrives også i rapporten. Den er tilgjengelig for alle, og kan bistå med både vurdering av om man er kvalifisert til fri rettshjelp, bistand til oppklaring av enkle spørsmål og formidling av relevante henvisningssteder.<sup>142</sup> Finlands rettshjelpslovgivning skiller ikke på prioriterte og uprioriterte saker, med unntak av noen få typer saker hvor man ikke får rettshjelp. Utgangspunktet er at advokaten ved rettshjelpskontoret vurderer saken og dens betydning for klienten, og om den er prosedabel. Denne avgjørelsen kan påklages til domstolen.<sup>143</sup>

Deretter foretok professor Jon T. Johnsen på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet en komparativ analyse av det norske og finske rettshjelpssystemet. Dette førte frem til rapporten «Hva kan vi lære av finsk rettshjelp? En sammenligning av rettshjelpsordningene i Norge og Finland», som ble trykket som et særskilt vedlegg til St.meld. nr. 26 (2008-2009). Johnsen foreslo flere tiltak for å bedre det norske rettshjelpssystemet etter modell av det finske, blant annet en langsiktig strategi for å styrke leveringsapparatet for rettshjelp, avgrensning av saker basert på velferdsmessig betydning, utbyttet av rettshjelpen og ressursene som trengs for å oppnå det, en ny modell for behovsprøving og egenandeler, og en utvikling av det juridiske rådgivningstilbudet med hovedvekt på enkel og kortvarig hjelp.<sup>144</sup>

Oppsummert foreslo Stortingsmeldingen fire overordnede forslag: Endring av de økonomiske vilkårene (høyere inntektsgrense og innføring av egenandel), kvalitetssikring av tilbyderne av rettshjelp, endring av saklig dekningsområde med videreføring av subsidiaritetsprinsippet, og permanent førstelinjetjeneste uavhengig av inntekt og saksområde, men subsidiær til forvaltningens veiledningsplikt.<sup>145</sup>

På bakgrunn av erfaringene med fri rettshjelp i kommunale servicekontor, Kontoret for Fri Rettshjelp, Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark og Advokatvakten, samt DIFI-rapportens konklusjon om at førstelinjerådgivning var en av forbedringene i rettshjelpsordningen som burde prioriteres, mente departementet at en førstelinjetjeneste ville kunne ivareta deler av rettshjelpen på en mer effektiv og rasjonell måte enn den eksisterende ordningen. Førstelinjetjenesten skulle være et gratis tilbud til alle, og tilby personlig oppmøte, eventuelt i

---

<sup>138</sup> DIFI (2008) s. 112.

<sup>139</sup> DIFI (2008) s. 111. At lavterskeltilbudene treffer personer med lav inntekt sier imidlertid bare noe om hvem som benytter seg av slike tilbud, og ikke om i hvilken grad befolkningen får dekket sitt rettshjelpsbehov.

<sup>140</sup> Rosti (2008)

<sup>141</sup> Rosti (2008) s. 73-74.

<sup>142</sup> Rosti (2008) s. 85-87.

<sup>143</sup> Rosti (2008) s. 77-83.

<sup>144</sup> Johnsen (2008) s. 84-91.

<sup>145</sup> Oxford research (2013) s. 11.



kombinasjon med en telefon- eller nettbasert tjeneste. Konsultasjonen skulle ha en varighet på inntil en time.<sup>146</sup>

Tjenesten skulle gå ut på å gi publikum en vurdering av rettsstillingen, svare på enkle spørsmål, forklare hvilke muligheter som eksisterer, og dersom det var tid innenfor førstegangskonsultasjonen også løse problemet. Videre skulle førstelinjen avklare om vilkårene for ytterligere offentlig rettshjelp var oppfylt, og eventuelt hvor mye rettshjelp og hvor mye egenandel mottakeren skulle betale. Departementet mente at førstelinjen burde være universell med hensyn til rettsområder, men med avgrensning mot strafferett og saker om næringsvirksomhet.<sup>147</sup>

Departementet vurderte at førstelinjetjenesten til en viss grad kunne være et supplement til forvaltningens veiledningsplikt, men at den ikke skulle overta ansvaret til den generelle opplysnings- og veiledningsplikten. Førstelinjetjenesten skulle henviser videre der det var aktuelt.<sup>148</sup> Når det gjaldt førstelinjerettshjelp til innsatte, foreslo departementet å samarbeide med Jussbuss og andre organisasjoner, eller at førstelinjetjenesten selv drev oppsøkende virksomhet.

Departementet drøftet også om bruk av førstelinjetjenesten burde være obligatorisk før innvilgelse av rettshjelp videre. Fordelen ville vært at flere saker kunne bli avklart på et tidlig stadium. I så fall mente departementet at ansatte ved førstelinjetjenesten burde ha kompetanse til å innvilge fritt rettsråd. Rettshjelperen i førstelinjen ville hatt gode forutsetninger til å vurdere om det var rimelig at det offentlige dekket utgifter til rettsråd. En obligatorisk ordning ville også gitt bedre grunnlag for statistikk og videre utvikling av rettshjelpsordningen. Ulempen med obligatoriske konsultasjoner var at saker som uansett måtte henvises videre kunne ende opp med flere unødvendige konsultasjoner. Departementet mente at dette kunne avhjelpes ved at det raskt kunne henvises videre fra førstelinjetjenesten. Samtidig mente departementet at enkelte sakstyper kunne gå utenom førstelinjen, for eksempel for en person som var saksøkt, når motparten benyttet en advokat fra førstelinjetjenesten, eller når saken hastet. Departementet mente også at det ikke burde være obligatorisk å gå via førstelinjen i saker der man hadde krav på rettshjelp uten behovsprøving. Departementet mente at det i saker hvor førstelinjetjenesten ikke var obligatorisk skulle være en forutsetning at advokaten var knyttet til en offentlig godkjenningsordning. Departementet konkluderte med at førstelinjetjenesten skulle være obligatorisk, men med visse unntak.<sup>149</sup>

Departementet mente at det var formålstjenlig å bygge videre på modellen med rettshjelp i kommunale servicekontor, og at de kommunale servicekontorene eller servicesentrene skulle benyttes i størst mulig grad. Departementet trakk frem som en fordel at servicesentrene kunne ta imot forespørsler om førstelinjetjenesten når advokaten eller rettshjelperen ikke var til stede, og at servicesentrene også ville kunne administrere timebestillinger. Departementet mente at det som en parallell løsning skulle kunne velges at rettshjelpen i førstelinjen ble gitt direkte fra de privatpraktiserende advokatenes kontor, etter en henvisning fra kommunen. Departementet mente at kommunene skulle stå fritt til å velge den modellen som passet best, og at advokatenes og rettshjelperenes tilknytningsform skulle vurderes konkret. Kontoret for fri rettshjelp sin ordning med at advokatene er ansatt i en deltidsstilling ble trukket frem som

---

<sup>146</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 36 og 41.

<sup>147</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 41-42.

<sup>148</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 40-42.

<sup>149</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 42-43.

et eksempel. Av hensyn til uavhengighet ble det fremhevet at advokatene burde kunne drive privat praksis ved siden av arbeidet som fast rettshjelpsadvokat.<sup>150</sup>

Advokaten i førstelinjetjenesten skulle kunne ta med saken videre til sin egen praksis hvis søkeren oppfylte vilkårene for fri rettshjelp videre, men departementet mente at dette ikke burde skje hvis en annen advokat hadde bedre kompetanse innen det rettsområdet saken gjaldt.<sup>151</sup> Klienten skulle uansett informeres om retten til fritt advokatvalg. Videre mente departementet, i tråd med St.meld. nr. 25 (1999-2000), at en ny rettshjelpsordning burde legges til rette for at både advokater og andre med juridisk kompetanse kunne tilby rådgivning.<sup>152</sup> Departementet mente at det burde være en form for kvalitetssikring av de advokatene som satset på offentlig rettshjelp, og at det var viktig å sørge for at disse advokatene fikk en jevn tilgang til slike saker. Dette kunne skje ved at det ble opprettet en ordning med «faste rettshjelpsadvokater» eller at klientene på førstelinjekonsultasjonen fikk beskjed om at de kunne velge advokat fritt, men at det fantes en liste med godkjente eller kvalitetssikrede advokater.<sup>153</sup> Departementet var opptatt av at den offentlige rettshjelpen skulle være klientorientert og søke de beste løsningene for klienten, og ikke drive prosessen.

Førstelinjerrettshjelp skulle innvilges av det kontoret der førstegangskonsultasjonen ble tilbudt, for eksempel de kommunale servicekontorene, men departementet understreket at det bare skulle innvilges fritt rettsråd der det var rimelig at det offentlige ga støtte. Førstelinjetjenesten skulle ha kompetanse til å innvilge fritt rettsråd i samme utstrekning som advokater hadde etter den gjeldende ordningen.<sup>154</sup> Når det gjaldt innvilgelse av fri sakførsel, mente departementet at kompetansen burde samles hos et uavhengig organ.

I vurderingen av økonomiske og administrative konsekvenser, konkluderte departementet med at det var vanskelig å vite hvor mye forslagene kom til å koste, og ønsket at det skulle settes i gang et pilotprosjekt med et eller to fylker. Et prøveprosjekt i to fylker over to år ble anslått å koste 35 mill. kroner.<sup>155</sup> Departementet mente at det var hensiktsmessig at staten dekket salær for advokater og rettshjelpere knyttet til førstelinjetjenesten, mens kommunene dekket administrative utgifter og eventuelle utgifter knyttet til den praktiske organiseringen i den enkelte kommunen.<sup>156</sup>

Departementet gikk inn for en gradvis utvidelse av ordningen med rettshjelp i offentlige servicekontor, supplert med egne modeller i de største byene, samt at førstelinjetjenesten burde være basert på frivillig deltakelse fra kommunene.<sup>157</sup>

---

<sup>150</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 43.

<sup>151</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 51.

<sup>152</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 44.

<sup>153</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 46-47.

<sup>154</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 51.

<sup>155</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 83. Prosjektet som senere ble gjennomført er omtalt i punkt 2.2.19.

<sup>156</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 44.

<sup>157</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 43.

## 2.2.18 Ny juridisk rådgivningstjeneste

Som en del av oppfølgingen av St.meld. nr. 26 (2008-2009) arrangerte Justisdepartementet og Jon T. Johnsen et ekspertseminar for å få innspill til utviklingen av en førstelinjetjeneste fra aktører med praktisk erfaring. Innspillene fra seminaret er samlet i rapporten «Ny juridisk rådgivningstjeneste» fra 2010.<sup>158</sup>

Deltakerne mente at førstelinjetjenesten bør ha problemdiagnostisering og kartlegging av videre muligheter som de sentrale oppgavene. Det skulle avklares om det fantes et juridisk tilbud for å løse problemet, om klienten kunne løse det selv, eller om en ikke-juridisk instans er best egnet til å håndtere problemet. Det som kunne løses av førstelinjen helt eller delvis skulle løses der. Hvis dette ikke lot seg gjøre, skulle det vurderes om klienten burde henvises til privatpraktiserende advokat, søke fri rettshjelp eller henvises til tredjesektor.<sup>159</sup>

Det ble trukket frem at representasjon kan være problematisk på grunn av timegrensen, men som et alternativ kunne rådgiveren skrive et brev som klienten kunne sende i eget navn. Hva som er hensiktsmessig bør vurderes fra sak til sak. Det ble understreket at utfordringen er størst for de som har problemer som ikke lar seg løse innenfor timesbegrensningen, og som heller ikke oppfyller vilkårene for fri rettshjelp i andrelinjen.<sup>160</sup>

Det ble vurdert at rettshjelpen bør kunne deles opp i flere konsultasjoner med varighet på til sammen en time dersom det var hensiktsmessig, men det ble understreket at hovedmålet til førstelinjetjenesten er å avklare problemer på stedet.<sup>161</sup>

Ekspertgruppen vurderte hvordan henvisningssystemet best bør utformes for å unngå at klientene blir «kasteballer» mellom ulike tiltak. Førstelinjetjenesten burde ha tilgang til en oversikt over de aktuelle tilbudenes kapasitet, kompetanse og vilkår for å yte hjelp, og det ble diskutert hvor det organisatoriske ansvaret for å lage en slik oversikt burde ligge.<sup>162</sup> Det ble også foreslått å etablere en hjelpelinje hvor rådgivere i førstelinjetjenesten kunne rådføre seg med utvalgte rådgivere med god oversikt over henvisningsinstanser.<sup>163</sup> Når det gjaldt tidspunktet for henvisning vurderte gruppen at det var problematisk om kontorpersonalet henviste uten at klienten fikk snakke med advokat, men at advokaten eventuelt kunne henvise tidlig i timen dersom det ble klart at en henvisning var nødvendig. Det ble imidlertid understreket at problemet måtte diagnostiseres grundig før henvisning. Det ble også tatt opp at hvordan henvisningen praktisk gjennomføres bør vurderes fra sak til sak. Der klienten har vanskelig for å følge opp selv, kan det være hensiktsmessig at rådgiveren bestiller time, sender over dokumenter eller lignende.<sup>164</sup> Hensynet til fritt advokatvalg ved henvisning til egen praksis kunne ivaretas på samme måte som hos Kontoret for fri rettshjelp, ved at klienten signerte for å ha mottatt informasjon om fritt advokatvalg og hvorvidt videre bistand var omfattet av fri rettshjelp eller ikke.<sup>165</sup>

---

<sup>158</sup> Johnsen (2010) s. 6. Ettersom rapporten er utformet som en sammenfatning av erfaringene og vurderingene som ble delt på seminaret, er det ikke vist til muntlige eller skriftlige kilder som underbygger vurderingene. Det er heller ikke gitt tydelige konklusjoner eller anbefalinger.

<sup>159</sup> Johnsen (2010) s. 17.

<sup>160</sup> Johnsen (2010) s. 17-18.

<sup>161</sup> Johnsen (2010) s. 20.

<sup>162</sup> Johnsen (2010) s. 20.

<sup>163</sup> Johnsen (2010) s. 20 og 23.

<sup>164</sup> Johnsen (2010) s. 21.

<sup>165</sup> Johnsen (2010) s. 22.

Ekspertgruppen diskuterte i hvilken grad førstelinjen bør jobbe oppsøkende. Det ble trukket frem at oppsøkende virksomhet er av betydning for å nå ut til utsatte grupper. Samtidig ble det vurdert at det er lite hensiktsmessig å bruke mye ressurser på å avdekke behov som ikke kan dekkes tilfredsstillende av førstelinjetjenesten eller andre tilbud, slik at oppsøkende virksomhet stiller krav til tilbudet fra andrelinjen.<sup>166</sup>

Fare for interessekonflikt og rutiner for å unngå dobbeltrepresentasjon ble også diskutert. Seminargruppen vurderte at jo mer omfattende bistand som gis av førstelinjen, jo mer aktuell blir risikoen for dobbeltrepresentasjon, og at det er vanskelig å sette en generell grense.<sup>167</sup>

Gruppen diskuterte hvem som bør yte rettshjelpen i førstelinjetjenesten. Det ble trukket frem at advokatbistand har høy kvalitet, men at det ikke nødvendigvis var behov for så høy kvalitet i førstelinjen, og at det kan være andre kvalitetskrav til førstelinjen enn til juridisk bistand ellers.<sup>168</sup> Det ble diskutert om det kunne spare ressurser å bruke andre rettshjelpere enn advokater, og om det ved en slik løsning var fare for å undergrave førstelinjetjenesten.<sup>169</sup>

Når det gjaldt organisering og administrative forhold, ble det trukket frem at det både for det offentlige, rådgiverne og de rådsøkende er viktig at de administrative løsningene er gode og enkle.<sup>170</sup> Det ble også trukket frem at muligheter for videokonferanser vil bedre den geografiske dekningen til førstelinjetjenesten.<sup>171</sup>

## **2.2.19 Pilotprosjekt om førstelinjerettshjelp 2011-2012**

Som en oppfølging av St.meld. nr. 26 (2008-2009), etablerte Justis- og beredskapsdepartementet et pilotprosjekt med en førstelinjetjeneste for rettshjelp. Dette er det mest omfattende prøveprosjektet med en førstelinjetjeneste, og arbeidsgruppen har funnet det naturlig å bruke en del tid og plass på å se nærmere på dette prosjektet. Prosjektets formål var å prøve ut og evaluere ulike måter å organisere førstelinjerettshjelp.

Prosjektet ble gjennomført over en periode på to år fra 01.01.2011-31.12.2012, i 40 kommuner i de tre regionene Buskerud, Rogaland og Lindesnes. I etterkant ble prosjektet evaluert i en rapport fra 2013, utarbeidet av Oxford Research og professor Kristian Andenæs. Evalueringen ble gjort på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Pilotprosjektet gikk ut på at det skulle gis en gratis førstegangskonsultasjon på inntil en time for alle, uavhengig av inntekt og uavhengig av sakstype, med unntak av straffesaker og saker om egen næringsvirksomhet.<sup>172</sup> Tjenesteyterne var enten advokater eller rettshjelpere.<sup>173</sup>

---

<sup>166</sup> Johnsen (2010) s. 29-30.

<sup>167</sup> Johnsen (2010) s. 37.

<sup>168</sup> Johnsen (2010) s. 41.

<sup>169</sup> Johnsen (2010) s. 42.

<sup>170</sup> Johnsen (2010) s. 45.

<sup>171</sup> Johnsen (2010) s. 54.

<sup>172</sup> Oxford research (2013) s. 12-13.

<sup>173</sup> Det fremgår ikke av rapporten om rettshjelpere skal forstås som rettshjelpere jf. domstolloven § 218 annet ledd nr. 1.

Prosjektet prøvde ut to ulike typer modeller for organisering. Evalueringsrapporten fant at organiseringen hadde betydning for hvilke befolkningsgrupper man nådde ut til.<sup>174</sup> Den ene modellen gikk ut på at det ble ytt rettshjelp fra et offentlig servicekontor (OSK-modellen), hvor kommunen hadde inngått avtale med en eller flere advokater som var tilgjengelige i kommunens lokale til fastsatte tidspunkter. Den andre modellen gikk ut på at førstelinjetjenesten ble tilbudt i ett eller flere advokatkontor (AK-modellen). I advokatkontormodellen tok klienten enten direkte kontakt med advokatkontoret eller med kommunen som ga rekvisisjon til et tilknyttet advokatkontor. De tre kommunene Drammen, Stavanger og Sandnes hadde forsøk med begge modellene.<sup>175</sup>

Evalueringsrapporten anslo at brukerfrekvensen i 2012 var ca. 6,5 promille av den totale befolkningen i kommunene som deltok.<sup>176</sup> Målet for prosjektet var en brukerfrekvens på omtrent 15 promille. At brukerfrekvensen ble lavere ble antatt å være en konsekvens av at prøveprosjektet ikke var landsomfattende, og at det derfor var vanskelig å markedsføre det, samt at prosjektet burde vært i virksomhet over et lengre tidsrom.<sup>177</sup>

Evalueringen fant at brukerfrekvensen var høyest i kommuner med det høyeste innbyggertallet, og at det var høyere brukerfrekvens i kommuner uten tilgang til advokat enn i kommuner med advokatdekning.<sup>178</sup> Det var også antydning til at brukerfrekvensen var lavest i kommuner med høyest sentralitet.<sup>179</sup>

Brukerne av tjenesten oppga at de var svært fornøyd med tilbudet, og mange tilføyde at de håpet tjenesten ble videreført.<sup>180</sup> 97 prosent av brukerne oppga at de fikk svar, mens advokatene oppga at rundt 40 prosent av konsultasjonene endte i at sakene ble løst. Advokatene oppga at flere brukere benyttet seg av tjenesten for å høre om de i det hele tatt hadde en sak, eller for å få råd om veien videre.<sup>181</sup>

Når det gjaldt brukergrupper, fant evalueringen at kvinner brukte tilbudet i noe større grad enn menn (55 prosent mot 45 prosent).<sup>182</sup> I de tre største byene i prosjektet, Drammen, Stavanger og Sandnes, var brukere født utenfor Norge overrepresentert sammenlignet med andel personer født utenfor Norge i byenes totalbefolkning. Også brukere i aldersspennet 41-80 år, og alderspensjonister, uføretrygdete og arbeidsledige var overrepresenterte.<sup>183</sup> Flere advokater rapporterte at brukerne av pilotprosjektet hadde bedre økonomi enn klienter de vanligvis hadde gjennom fri rettshjelpsordningen, og at førstelinjeklientene primært hadde spørsmål om familierett, arverett og fast eiendom.<sup>184</sup>

Når det gjaldt brukernes inntekt, var brukere med over 600 000 kroner i årsinntekt underrepresentert. Dette var naturlig, gitt tiltakets sosiale profil. Også brukere i de laveste

---

<sup>174</sup> Oxford research (2013) s. 15.

<sup>175</sup> Oxford research (2013) s. 15.

<sup>176</sup> Oxford research (2013) s. 23.

<sup>177</sup> Oxford research (2013) s. 23.

<sup>178</sup> Oxford research (2013) s. 24.

<sup>179</sup> Oxford research (2013) s. 25.

<sup>180</sup> Oxford research (2013) s. 25.

<sup>181</sup> Oxford research (2013) s. 26-27.

<sup>182</sup> Oxford research (2013) s. 27-28.

<sup>183</sup> Oxford research (2013) s. 28-29.

<sup>184</sup> Oxford research (2013) s. 30.

inntektsgruppene var underrepresentert. Dette kan ha sammenheng med at mange fattige bor i Oslo, som ikke var med i pilotprosjektet, og at studenter var underrepresentert. Hovedkonklusjonen var at de fleste brukerne hadde normale inntekter. For brukerne med innvandrerbakgrunn var inntekten lavere. Brukere med trygd som inntektskilde var overrepresentert. Disse hadde typisk inntekt under inntektsgrensene, men saker som falt utenfor rettshjelpslovens virkeområde. Det var en antakelse at noe av grunnen til denne overrepresentasjonen kunne være at disse bruker kommunale tjenester fra før, og dermed ble kjent med pilotprosjektets tilbud. Hovedinntrykket var at brukerne var alle typer grupper i alle samfunnslag, men med noen overrepresenterte brukergrupper som ga tilbudet et viss sosial profil.<sup>185</sup>

De vanligste sakene gjaldt kategoriene «arv, fast eiendom, bolig, husleie mv.» og «ektefelle, samboer og skifte».<sup>186</sup> Advokatene oppga at mange saker var på et tidlig stadium, og at konsultasjonen i førstelinjen bidro til å forhindre mange tvister.<sup>187</sup>

Brukerne oppga at førstelinjetjenesten hadde velferdsmessig betydning, både økonomisk og psykologisk. Nesten en tredjedel av brukerne oppga at de ikke ville oppsøkt advokat utenom denne tjenesten, og flere oppga at tjenesten fungerte som et lavterskeltilbud, hvor de fikk hjelp til å komme i gang med en sak, eller vurdere om det var verdt å gå videre med saken eller ikke. Mange hadde også positive tilbakemeldinger om advokaten de hadde møtt.<sup>188</sup> Advokatene oppga at 83 prosent av brukerne ikke kunne fått dekket bistanden som fritt rettsråd. Det kunne derfor konkluderes med at tjenesten dekket et udekket rettshjelpsbehov.<sup>189</sup>

Det var varierende hvor mange som brukte tilbudet. Dette hang sammen med markedsføringen. Advokatene oppga at de opplevde en sammenheng mellom omtale av ordningen i reportasjer i lokalavisen og pågangen av klienter. Evalueringsarbeidet hadde ikke informasjon om markedsføringsfrekvenser i kommunene. Det ble trukket frem at flere antakelig hadde brukt tilbudet dersom man kunne markedsføre det i nasjonale kanaler, og dersom det hadde fått virke over en lengre periode.<sup>190</sup>

Pilotprosjektet testet konsultasjoner med ulik varighet. Noen kommuner hadde 30 minutter, noen hadde 45 minutter og noen hadde 60 minutter. I OSK-modellen brukte 30 prosent av konsultasjonene som hadde 60 minutter til rådighet hele tiden, mens i AK-modellen var tallet 77 prosent. For konsultasjoner med 30 minutters rådighet tok 14 prosent av sakene lenger tid enn tildelt på offentlige servicekontor, og 33 prosent av sakene lenger tid enn tildelt på advokatkontorene. Dette ble delvis forklart med at advokatkontorene mottok klienter med lavere utdanning, som kan tenkes å ha tyngre saker og at klienten hadde forberedt seg mindre på forhånd. Det ble også antatt at advokater i OSK-modellen i større grad hadde uregistrert tidsbruk i form av etterarbeid på grunn av informasjon som ikke var tilgjengelig på servicekontoret, men som måtte håndteres når advokaten kom tilbake til sitt eget kontor.<sup>191</sup> I hvilken grad sakene ble løst varierte med hvor mye tid som var satt av til konsultasjonen. Ti prosent flere av sakene ble løst ved konsultasjoner på opptil 60 minutter enn konsultasjoner på opptil 30 minutter. Saker ved OSK-modellen ble i større grad løst enn saker ved

---

<sup>185</sup> Oxford research (2013) s. 30-31.

<sup>186</sup> Oxford research (2013) s. 31.

<sup>187</sup> Oxford research (2013) s. 32.

<sup>188</sup> Oxford research (2013) s. 34.

<sup>189</sup> Oxford research (2013) s. 37.

<sup>190</sup> Oxford research (2013) s. 23.

<sup>191</sup> Oxford research (2013) s. 40.

advokatkontormodellen.<sup>192</sup> Mange advokater rapporterte at 30 minutter var for lite tid, både av hensyn til å kunne gi klienten forsvarlig hjelp, og av hensyn til økonomisk lønnsomhet, ettersom sakene genererte en del ubetalt for- og etterarbeid.<sup>193</sup> Hvor mye tid som var nødvendig varierte også med behov for tolk.

Flere advokater etterspurte en tydeligere avklaring av deres rolle og hva som skulle gjøres i løpet av konsultasjonen, for eksempel i hvilken grad det forventes at de skulle opprette testament, skriftlig representere motparten og lignende i løpet av konsultasjonen. Det ble også reist spørsmål om hvordan advokatenes merarbeid skulle kompenseres.<sup>194</sup>

I kommuner hvor tjenesten kunne benyttes et ubegrenset antall ganger, var brukerfrekvensen høyere enn i kommuner hvor tjenesten bare kunne benyttes en gang per år per innbygger. Samtidig ble tjenesten brukt hyppigere i kommuner med få innbyggere enn i kommuner med mange innbyggere. De kommunene som hadde ubegrenset bruk av førstelinjetjenesten var kommuner med få innbyggere. Det er derfor uvisst om det er den ubegrensede adgangen eller det lave folketallet som er årsaken til denne sammenhengen.<sup>195</sup>

Brukerne var i all hovedsak svært fornøyd med tjenesten, og ga i gjennomsnitt over 5 i score i alle regionene.<sup>196</sup> I den grad de var misfornøyd, handlet dette om tiden som var til rådighet, at advokaten burde vært mer forberedt til timen, og at registreringen burde vært gjort på forhånd i stedet for å bruke av konsultasjonstiden. Advokatene rapporterte at brukerne i liten grad hadde urealistiske forventninger til tjenesten.<sup>197</sup>

I 86 prosent av sakene ble det gitt muntlig rådgivning. I henholdsvis 9 prosent og 4 prosent av sakene ble det gitt skriftlig bistand og telefonsamtale på vegne av klienten. De fleste klientene, 86 prosent, hadde bare én sak. Det ble gitt mer omfattende bistand i advokatkontormodellen, og det ble oftere gitt bare muntlig rådgivning i konsultasjoner på 30 minutter enn 60 minutter.<sup>198</sup> Lengre konsultasjon ga mer omfattende hjelp og flere løste saker.<sup>199</sup> Ca. 37 prosent av brukerne ble henvist til å oppsøke ytterligere juridisk bistand. Dette var i de fleste tilfellene advokatens egen praksis, og i en del tilfeller en annen advokat. Bare et fåtall av sakene ble henvist til domstol, forliksrådet og NAV. Klientene som oppsøkte advokatkontormodellen opplevde at de hadde kommet lengre i saksprosessen enn klientene som oppsøkte offentlig servicekontor-modellen.<sup>200</sup>

Gjennomsnittskostnaden per bruker var 2498 kroner for OSK-modellen og 911 kroner for advokatkontormodellen. Det ble lagt til grunn at OSK var dyre på grunn av reiseutgifter til advokaten, som aktualiseres ved OSK-modellen, men ikke ved advokatkontormodellen. Ved advokatkontormodellen er det klientene som bærer reisekostnadene.<sup>201</sup> Tolkeutgiftene er kalkulert inn i advokatutgiftene. Administrasjonskostnadene utgjorde ca. 10 prosent av

---

<sup>192</sup> Oxford research (2013) s. 41.

<sup>193</sup> Oxford research (2013) s. 42.

<sup>194</sup> Oxford research (2013) s. 43.

<sup>195</sup> Oxford research (2013) s. 44.

<sup>196</sup> Oxford research (2013) s. 42.

<sup>197</sup> Oxford research (2013) s. 45.

<sup>198</sup> Oxford research (2013) s. 46.

<sup>199</sup> Oxford research (2013) s. 48.

<sup>200</sup> Oxford research (2013) s. 47.

<sup>201</sup> Oxford research (2013) s. 50.

utgiftene til prosjektet. Det ble antatt at administrasjonsutgiftene til OSK-modellen var noe underrapportert, fordi det var vanskelig å skille ut kostnadene fra de generelle administrasjonskostnadene i kommunen.<sup>202</sup>

Den samlede nytten av ordningen ble vurdert å være vesentlig. Ordningen var med på å dekke et nokså omfattende behov for rettshjelp som ellers ikke hadde blitt dekket.<sup>203</sup>

Det ble vurdert som gunstig om førstelinjetilbudet kunne bidra til å redusere behovet for fri rettshjelp etter rettshjelploven. Det ble også vurdert som gunstig om førstelinjen kunne bidra til å kanalisere flere saker til tredjesektor.<sup>204</sup> Advokatene vurderte imidlertid at bare 14 prosent av sakene kunne blitt dekket eller delvis dekket som fritt rettsråd, og 49 prosent av advokatene i ordningen mente at en førstelinjetjeneste ikke ville begrense behovet for fritt rettsråd. Årsaken til dette var først og fremst at sakene i førstelinjetjenesten ikke var saker som er prioritert i rettshjelpsloven, og at klienten overskred inntektsgrensene. Flere advokater fremhevet førstelinjetjenesten som et godt supplement til det eksisterende rettshjelpstilbudet, og noen mente at det kunne begrense behovet for rettshjelp etter rettshjelploven på sikt. 37 prosent av brukerne hadde lavere inntekt enn inntektsgrensen. På denne bakgrunn ble det vurdert at det ville være begrensede effekter av å gjøre den undersøkte førstelinjetjenesten obligatorisk for fri rettshjelp fordi tjenestebehovene var så forskjellige.<sup>205</sup> Det ble også vurdert at brukerfrekvensen kunne bli høyere hvis tjenesten ble obligatorisk, hvis alle som fikk fri rettshjelp også skulle inntrenges i førstelinjetjenesten. Dette må antas å medføre høyere kostnader, selv om det også kunne tenkes at noen av rettsrådssakene som ga to timers salær kunne blitt løst i førstelinjen. Statistikken fra fylkesmennene i Buskerud og Rogaland ga ingen indikasjon på at etterspørselen etter fri rettshjelp ble redusert i den perioden prøveprosjektet pågikk, men markedsføring og større etterspørsel etter førstelinjen vil kunne tenkes å redusere behovet for andrelinje på sikt.<sup>206</sup>

Prosjektet var organisert slik at Fylkesmennene hadde det administrative ansvaret for ledelsen av prosjektet og kontakten med kommunene. I arbeidet med evalueringsrapporten var det ingen som tok opp prinsipielle betraktninger i lys av det kommunale selvstyret, og flere av klientene som roset førstelinjetjenesten knyttet rosen eksplisitt til kommunen. Evalueringsrapporten konkluderte med at Fylkesmannens rolle i en førstelinjetjeneste ikke var prinsipielt betenkelig mot kommunenes uavhengighet og selvstyre.<sup>207</sup>

Det var et uttalt mål at førstelinjetjenesten i prøveprosjektet ikke skulle overta oppgaver fra forvaltningens veiledningsplikt. Advokatene rapporterte at 60 prosent av sakene oppfylte denne målsetningen, mens klientens behov i 36 prosent av sakene burde vært dekket av det offentlige veiledningsplikt. Det ble trukket frem at forvaltningen hadde problemer med å forklare brukerne hvorfor reglene er som de er, at brukerne ble henvist til internett eller lange telefonkøer og at brukerne trengte hjelp med å fylle ut skjemaer. Advokatenes inntrykk var at kvaliteten på veiledningen generelt var for dårlig. Rapporten fant også at klientene hadde en skepsis til det offentlige, og at flere hadde behov for å forstå at de hadde fått det de hadde krav på og at alle muligheter var utprøvd. Det ble også rapportert at brukere henvendte seg til NAV med spørsmål om de burde oppsøke advokat i saker som ikke gjaldt NAV, og at NAV

---

<sup>202</sup> Oxford research (2013) s. 52.

<sup>203</sup> Oxford research (2013) s. 53.

<sup>204</sup> Oxford research (2013) s. 55.

<sup>205</sup> Oxford research (2013) s. 56.

<sup>206</sup> Oxford research (2013) s. 56-57.

<sup>207</sup> Oxford research (2013) s. 63.



da kunne henvisse disse til førstelinjetjenesten for en vurdering av saken. Det ble trukket frem at førstelinjen kunne være en naturlig forlengelse av det eksisterende veiledningstilbudet, og dekke folks behov for en «ansikt til ansikt»-konsultasjon.<sup>208</sup>

## 2.2.20 Rapport om fremtidens fri rettshjelpsordning

Advokatforeningen nedsatte i 2017 et utvalg som skulle jobbe med fremtidens fri rettshjelpsordning. Utvalget leverte en rapport om retten til offentlig oppnevnt forsvarer og bistandsadvokat, og en rapport om fri rettshjelp i sivile saker. Rapporten om fri rettshjelp i sivile saker vurderte om det burde etableres en førstelinjetjeneste for rettshjelp. Rapporten konkluderte med at det burde opprettes en landsdekkende førstelinjetjeneste for rettshjelp etter modell fra prøveprosjektet i 2011-2012. Utvalget vurderte at prøveprosjektet var vellykket og understreket at tilbudet må markedsføres overfor utsatte grupper.<sup>209</sup>

## 2.2.21 NOU 2020: 5 Likhet for loven

I 2018 ble det nedsatt et utvalg for å vurdere rettshjelpsordningen. Rettshjelpsutvalget mente at det var store svakheter ved dagens rettshjelpsordning. Utvalget ga en kort oversikt over eksisterende rådgivnings- og konfliktløsningstilbud, og forholdet mellom disse og rettshjelpsloven.<sup>210</sup> Utvalget mente at det var et stort behov for oppdaterte kartlegginger. Utvalget delte seg i et flertall og et mindretall.

Flertallet mente at det var behov for en reform som kunne gjennomføres raskt, og foreslo å videreføre hovedtrekkene i dagens rettshjelpsordning fremfor å etablere en førstelinjetjeneste. Flertallet ga likevel uttrykk for at en førstelinjetjeneste ville ha mange fordeler, og kunne dekke et udekket rettshjelpsbehov. Flertallet trakk også frem at en førstelinjetjeneste muligens kunne medføre sparte kostnader.<sup>211</sup> De største endringene i flertallets forslag gjaldt kriteriene for behovsprøving og egenandeler. Det ble foreslått at inntektsgrensene heves og beregnes på en mer helhetlig måte. Etter den nye beregningen skulle 25 prosent av befolkningen falle innenfor ordningen. Samtidig skulle det innføres prosentvise egenandeler, slik at rettshjelpsmottakerne i større grad betaler deler av rettshjelpsutgiftene selv. I tillegg ble det foreslått en viss utvidelse av sakstypene som dekkes av rettshjelpsloven, og noen endringer i omfanget av rettshjelpen. Flertallet foreslo også endringer i prosessreglene i barnevernsaker for å begrense utgiftene til rettshjelp i disse sakene.

Mindretallet kom med flere alternative forslag i en egen særuttalelse.<sup>212</sup> Forslagene innkom sent i prosessen, og ble derfor ikke diskutert i utvalget.<sup>213</sup> Oppsummert foreslo mindretallet

---

<sup>208</sup> Oxford research (2013) s. 64-65.

<sup>209</sup> Advokatforeningen (2017) s. 56-57.

<sup>210</sup> NOU 2020: 5 s. 37. Flertallets oversikt bygger på Difi-rapport 2008:1, Kartlegging av rådgivnings- og konfliktløsningstilbudet i Norge, Jon T. Johnsen, Hva kan vi lære av finsk rettshjelp? En sammenligning av rettshjelpsordningene i Norge og Finland, særskilt vedlegg til St.meld. nr. 26 (2008–2009), og Difi-rapport 2014:2, Viltvoksende nemnder? Om organisering og regulering av statlige klagenemnder.

<sup>211</sup> NOU 2020: 5 s. 67.

<sup>212</sup> Moksness (2020).

<sup>213</sup> NOU 2020: 5 s. 26.

tre utviklingsmodeller for rettshjelp. De tre modellene var rettssentre, jusshus og et særskilt rettshjelptiltak til barn og unge.

Forslaget om rettssentre ligner i stor grad på rettssentermodellen fra St.meld. nr. 16 (1989-1990).<sup>214</sup> Forslaget gikk ut på å opprette to rettssentre i henholdsvis Oslo og Tromsø som skulle utvikle en førstelinjetjeneste med kortvarige konsultasjoner basert på eksisterende erfaringer.<sup>215</sup> Rettssentrene skulle bemannes av eksempelvis jurister, advokater med «sovende bevilling», jusstudenter og ikke-jurister. Førstelinjetjenesten skulle innvilge rettshjelp i andrelinjetjenesten. Forslaget bygde på en tanke om at førstelinjerettshjelp skal eliminere behovet for en saksavgrensning i andrelinjen.

Jusshus-modellen gikk ut på å samlokalisere ulike rettshjelpsaktører slik at klientene lettere kunne finne frem.

I tillegg mente mindretallet at barn og unge var de mest utsatte klientene, og foreslo å opprette et særskilt rettshjelpstilbud til barn og unge under 25 år.<sup>216</sup>

Mindretallet foreslo også en ny struktur i retthjelpsforvaltningen, hvor Domstolsadministrasjonen eller Forbrukerrådet skulle overta ansvaret for å utvikle fri rettshjelp.<sup>217</sup> Mindretallet foreslo også å opprette to PhD-stillinger for å styrke forskningen på rettshjelp.<sup>218</sup>

Både flertallet og mindretallet pekte på digitale verktøy som en del av en eventuell førstelinjetjeneste. Enkel tilgang for de delene av befolkningen som behersker teknologien og muligheten til å nå mange ble trukket frem. Mindretallet mente at førstelinjen burde utvikles med digitale tjenester for øyet, men mente at det må skje på sikt.<sup>219</sup>

Utvalget diskuterte om rettshjelpere uten advokatbevilling også skulle kunne gi rettshjelp etter den nye rettshjelpsloven. Etter gjeldende rett kan jurister med særskilt erklæring fra tilsynsrådet yte fritt rettsråd etter rettshjelploven og dermed få betalt for dette etter gjeldene stykkpris- og salærregler på samme måte som advokater.<sup>220</sup> Utvalget foreslo at retten til å yte hjelp etter rettshjelpsloven begrenses til advokater når advokatmonopolet oppheves.<sup>221</sup>

## **2.2.22 Prop. 124 L (2022-2023)**

I Prop. 124 L (2022-2023) fulgte departementet opp deler av rettshjelputvalgets forslag. Departementet foreslo å endre modellen for økonomisk behovsprøving ved innvilgelse av rettshjelp. I stedet for inntekts- og formuesgrenser, skal det gjøres en samlet vurdering av søkerens betalingsevne. Behovsprøvingsgrensen knyttes til folketrygdens grunnbeløp, slik at det ikke lenger blir et problem at færre og færre kvalifiserer til behovsprøvd fri rettshjelp på

---

<sup>214</sup> Se punkt 2.2.12.

<sup>215</sup> Moksness (2020) s. 14

<sup>216</sup> I ettertid har Cathrine Moksness, som utgjorde mindretallet, opprettet en ny rettshjelpsorganisasjon for barn og unge under 25 år, kalt Rettssenteret, se punkt 3.3.5.10.

<sup>217</sup> Moksness (2020) s. 59

<sup>218</sup> Moksness (2020) s. 14

<sup>219</sup> Moksness (2020) s. 38

<sup>220</sup> Forskrift 9. oktober 1997 nr. 1087 om adgang til å yte fritt rettsråd for juridiske kandidater som utøver rettshjelpvirksomhet § 1 jf. rettshjelploven § 2 tredje ledd.

<sup>221</sup> NOU 2020: 5 s. 59.

grunn av endringer i pengeverdien. Departementet foreslo at grensen skal knyttes til 5 ganger folketrygdens grunnbeløp (5 G), slik at 32 prosent av befolkningen skal kvalifisere til rettshjelp. Samtidig skal alle rettshjelpsmottakere med et beregningsgrunnlag høyere enn 1 G betale en prosentvis egenandel av de samlede advokatutgiftene i saken. Departementet mente at det er viktig at rettshjelpsmottakere har en egeninteresse i å holde utgiftene i saken nede, og at egenandelene vil bidra til dette. Egenandelene skal være progressive, slik at mottakere med høyere inntekt betaler høyere egenandel.

## **2.3 Andre relevante rapporter**

### **2.3.1 NOU 2015: 3 Ny advokatlov**

Advokatlovutvalget avga sin utredning om ny advokatlov i 2015. Advokatlovutvalget foreslo å oppheve retrådsmonopolet. Dette ble fulgt opp i Prop. 214 L (2020-2021). I proposisjonen vises det til at det er ønskelig med mer konkurranse i markedet for juridiske tjenester og at det allerede finnes en rekke unntak fra retrådsmonopolet. Departementet la til grunn at også andre enn advokater har gode forutsetninger for å gi kvalifiserte rettslige råd utenfor rettergang, og sluttet seg til utvalgets forslag om å oppheve retrådsmonopolet. Følgelig skal både advokater, jurister og andre kunne yte retråd utenfor rettergang. Samtidig ble det foreslått at juristtittelen bare skal kunne brukes av personer med juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. Jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet vil pålegges krav om sikkerhetsstillelse og taushetsplikt. Disse kravene vil ikke gjelde for andre rettshjelpere.<sup>222</sup>

I proposisjonen vurderte departementet om også ikke-advokater skal kunne yte rettshjelp etter rettshjelpsloven. Spørsmålet skal vurderes videre i sammenheng med oppfølgingen av NOU 2020: 5. Rettshjelpsutvalget anbefalte der at rettshjelp etter rettshjelpsloven kun skulle kunne gis av advokater. Rettshjelpsutvalget viste blant annet til de særlige krav til taushet, faglig kvalifikasjon og sikkerhetsstillelse, i tillegg til at den som ikke selv kan betale for rettshjelp ikke skal måtte ta til takke med rettshjelp av annen kvalitet.<sup>223</sup> Rettshjelpsutvalget kom til at dette burde reguleres av rettshjelpsloven, ikke av advokatloven.

### **2.3.2 NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov**

Forvaltningslovutvalget avga sin utredning om ny forvaltningslov i 2019.

Forvaltningslovutvalget betonet betydningen av veiledning for å sikre tillitt til forvaltningen, og så ikke grunn til å vurdere å fjerne veiledningsplikten. Utvalget fokuserte på om og i så fall hvordan veiledningsplikten kunne spisses. Det ble også pekt på at det er utfordringer med utøvelsen av veiledningsplikten i dag.<sup>224</sup>

Utvalget vurderte å lovfeste en generell informasjonsplikt.<sup>225</sup> To hovedhensyn som kunne begrunne en slik lovfesting ble trukket frem. For det første bidrar informasjon til en

---

<sup>222</sup> Prop. 2014 L (2020-202) s. 10.

<sup>223</sup> NOU 2020: 5 s. 59.

<sup>224</sup> NOU 2019: 5 s. 248.

<sup>225</sup> NOU 2019: 5 s. 244-245.

gjennomsiktig forvaltning som igjen er viktig i et demokratiperspektiv. For det andre vil økt tilgang til informasjon fra forvaltningen kunne bidra til folkeopplysning og dermed bedre enkeltpersoners og næringsdrivendes muligheter til å ivareta egne interesser og behov.<sup>226</sup> Utvalget mente at det også var forhold som talte mot å innføre en slik plikt, og trakk frem muligheten for at det ville bli en signalbestemmelse og at en slik bestemmelse i noen grad ville bryte med systemet i forvaltningsloven ellers. I tillegg mente utvalget at dersom informasjon ble delt ufiltrert kunne informasjonen bli oppfattet som støy det ville være krevende for borgerne å nyttiggjøre seg av, og at den ville kunne gi borgerne urealistiske forventninger om hvilken informasjon de vil ha rett til å få når. Det ble ikke foreslått en lovfestet informasjonsplikt.

Forvaltningslovutvalgets flertall foreslo å oppheve adgangen til å få dekket sine sakskostnader etter forvaltningsloven § 36.<sup>227</sup> Flertallets begrunnelse for å oppheve ordningen var delvis kostnads- og administrasjonsbesparing, og delvis at forvaltningens veilednings- og utredningsplikt var tilstrekkelig. Forvaltningslovutvalget anslo at ordningen koster mellom 20 og 50 mill. kroner i året, basert på tall fra Fiskeridirektoratet, Landbruksdirektoratet, Lånekassen, Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune og Utlendingsdirektoratet.<sup>228</sup> Flertallet mente at det må finnes andre mer treffsikre måter å bruke midlene på, og at det ikke var behov for en generell regel om dekning av sakskostnader. Mindretallet ønsket å beholde bestemmelsen, men med enkelte justeringer.

### 2.3.3 Desentralisering av rettshjelp i Oslo

Som en oppfølging av SØMNA-prosjektet, ble det satt i gang et desentraliseringsprosjekt ved Kontoret for fri rettshjelp. Det var meningen at Kontoret for fri rettshjelp skulle ha et avdelingskontor på Stovnersenteret, og det var satt av kontorlokaler til dette da Stovnersenteret ble bygget. Det ble imidlertid ikke bevilget midler til å opprette nye stillinger på det nye avdelingskontoret. På grunn av ressurs hensyn så Kontoret for fri rettshjelp seg nødt til å beholde bemanningen på det sentrale kontoret i stedet for å bemanne det nye kontoret.<sup>229</sup> I stedet ble det etter hvert laget et samarbeid med bydelsutvalget, slik at Kontoret for fri rettshjelp i en prøveperiode delte kontor med Bydelsutvalget. Prøveprosjektet gikk ut på at advokater tilknyttet kontoret for fri rettshjelp utførte «juridisk førstehjelp» en ettermiddag i uken. Det skulle gis korte råd, og ved behov for mer inngående hjelp, skulle det settes opp en time med Kontoret for fri rettshjelp sentralt.<sup>230</sup> Førstehjelpen gikk ut på å svare på spørsmål og skrive utkast til søknader og andre dokumenter. Det ble rapportert at førstehjelpen langt på vei dekket behovene, og at det i forholdsvis liten utstrekning var behov for å henvise folk videre.<sup>231</sup> Rettshjelpskontoret ved bydelskontoret var i drift i ca. halvannet år.

---

<sup>226</sup> NOU 2019: 5 s. 245.

<sup>227</sup> NOU 2019: 5 s. 463-464.

<sup>228</sup> NOU 2019: 5 s. 462-464.

<sup>229</sup> Johnsen (1980) s. 46.

<sup>230</sup> Johnsen (1980) s. 47.

<sup>231</sup> Johnsen (1980) s. 48.

### 2.3.4 Rettshjelpskontoret Indre Finnmark

Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark ble opprettet som et prøveprosjekt i 1987 og ble driftet frem til 2016. Kontoret skulle svare til de særskilte utfordringene den samiske befolkningen kan oppleve i møte med lov og rett.

En omfattende analyse av rettshjelpskontoret i Indre Finnmark ble publisert i 1997, og den gir innsikt i kontorets drift og betydning.<sup>232</sup> Rapporten baserte seg på data hentet mellom 1988 og 1990, hvor det ble registrert henholdsvis 403, 432 og 384 saker.<sup>233</sup> Rettshjelpskontoret var ikke strengt bundet til de prioriterte rettsområdene som fulgte av rettshjelploven. Dette gjorde at særlige samerettslige problemstillinger kunne avhjelpes ved henvendelse til kontoret. Disse spørsmålene hadde stor betydning for hvor relevant tilbudet var. I analysen trekkes for eksempel frem eierrådighet over reindriftsenhet og avslag på tilskudd til vikar for en kvinnelig reindriftseier i forbindelse med fødsel og svangerskapspermisjon.<sup>234</sup>

I etterkant av at det ble presisert av justiskomiteen at kontoret i utgangspunktet skulle behandle saker som falt inn under rettshjelploven, ble dette et vilkår for støtte fra Justisdepartementet.<sup>235</sup> Fra 1. juli 2015 fikk ikke lenger Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark tilskudd til videre drift.<sup>236</sup> I 2011 til 2013 hadde kontoret henholdsvis 288, 346 og 313 saker.<sup>237</sup> Antall saker sier ikke så mye om sakenes faktiske omfang, men det er uansett verdt å merke seg at det fortsatt var et betydelig antall saker som ble behandlet av kontoret før nedleggelsen. Nedleggelsen av kontoret har blitt kritisert av Sametinget blant annet i rapporteringen til ILO i 2018.<sup>238</sup>

### 2.3.5 Rettshjelpsundersøkelser

#### 2.3.5.1 Innledning

Siden 1970-tallet har det blitt gjennomført flere rettshjelpsundersøkelser, de fleste i forbindelse med Jussbuss sin rettshjelpsvirksomhet.<sup>239</sup> Rettshjelpsundersøkelsenes formål er å kartlegge rettshjelpsbehovet i ulike deler av befolkningen. De to nyeste er Rettshjelp 2013 og Rettshjelp til fanger. Begge tar opp temaer som berører spørsmål som er relevante for en førstelinjetjeneste for rettshjelp. De to undersøkelsene beskrives nedenfor.

---

<sup>232</sup> Johnsen (1997).

<sup>233</sup> Johnsen (1997) s. 40.

<sup>234</sup> Johnsen (1997) s. 56.

<sup>235</sup> Pulk (2014).

<sup>236</sup> Bakgrunnen for dette har ikke arbeidsgruppen kommet til bunns i, men det er nærliggende å tro at det hadde en sammenheng med vilkår for tilskudd.

<sup>237</sup> Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark (2011) s. 4, Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark (2012) s. 4, Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark (2013) s. 4.

<sup>238</sup> Sametinget (2018) s. 16.

<sup>239</sup> For en oversikt, se Larsen (2019a) s. 7.

### 2.3.5.2 Rettshjelp 2013

Rettshjelp 2013 ble gjennomført i et drabantbyområde på det sentrale Østlandet. Den aktuelle kommunen hadde deltatt i prøveprosjektet med førstelinjetjenesten, og rettshjelpsundersøkelsen ble gjennomført omtrent et år etter at prøveprosjektet var avsluttet.

Undersøkelsen søkte å nå utsatte grupper særlig med tanke på økonomisk stilling, muligheter på arbeidsmarkedet og utdanningsnivå.<sup>240</sup> Undersøkelsen analyserte rettshjelpsbehovet i utlendingsrettslige og velferdsrettslige saker. Dette er saker med potensielt stor velferdsmessig betydning og liten grad av rettshjelpsdekning fra det offentlige.<sup>241</sup> I tillegg til å kartlegge rettshjelpsbehovet, ble det vurdert om behovet kunne dekkes av det eksisterende rettshjelpstilbudet.

Det ble funnet et stort udekket rettshjelpsbehov innen velferds- og utlendingsrett blant utsatte grupper. De viktigste kjennetegnene ved gruppen med den største problembelastningen var innvandrerbakgrunn, forsørgerbyrde, kort botid i Norge og lav inntekt. Undersøkelsen konkluderte med at rettshjelpsbehovet var skjevt sosialt fordelt, og at de juridiske problemene stilte forholdsvis store krav til juridisk innsikt.<sup>242</sup> Over halvparten av behovet var ikke-erkjent, og det eksisterende rettshjelpstilbudet kunne ikke dekke rettshjelpsbehovet utvalget hadde.<sup>243</sup>

I utvalget hadde 27 prosent kjennskap til lov om fri rettshjelp. De hadde ikke nødvendigvis inngående kunnskap om ordningen, men hadde hørt om den. Til sammenligning var andelen som oppga at de hadde kjennskap til rettshjelpsloven 44 prosent i rettshjelpsundersøkelsen Kvinner 2001, og 95,7 prosent i den generelle rettshjelpsundersøkelsen fra 2001. I Rettshjelp 1991 var det 87 prosent som kjente til ordningen.<sup>244</sup> I Fafos evaluering av rettshjelpsordningen fra 1997 oppga 80 prosent av et representativt utvalg av befolkningen at de kjente til ordningen, selv om få kunne redegjøre for innholdet.<sup>245</sup> Andelen som kjente til ordningen hadde jevnt over sunket fra 1991 til 2013. Rettshjelp 2013 konkluderte med at kjennskapen varierte mellom ulike grupper, og at sårbare grupper hadde lavere kjennskap enn andre.<sup>246</sup>

Ingen av sakene innenfor utlendingsrett eller sosialrett som ble avdekket i undersøkelsen falt innenfor rettshjelplovens prioriterte saker. Kun to av de totalt 75 sakene i hele undersøkelsen kunne dekkes innenfor de prioriterte sakstypene.<sup>247</sup>

Undersøkelsen vurderte det offentliges veiledningsplikt i lys av rettshjelpsbehovet. Av de husstandene i undersøkelsen som hadde vært i kontakt med NAV, UDI eller kommunen de siste to årene, var det 55 prosent som ikke visste at det offentlige hadde veiledningsplikt. For alle søknads- og klageprosessene som ble kartlagt i undersøkelsen, ble veiledningen som respondentene hadde mottatt plassert i de to grove kategoriene «god» og «dårlig». Veiledningen ble vurdert som god i 42 prosent av sakene, og dårlig i 39 prosent av sakene. I de resterende 19 prosent hadde ikke forvaltningen blitt oppsøkt for hjelp. Veiledningen

---

<sup>240</sup> Hasle (2014) s. 5.

<sup>241</sup> Hasle (2014) s. 6.

<sup>242</sup> Hasle (2014) s. 189.

<sup>243</sup> Hasle (2014) s. 195.

<sup>244</sup> Hasle (2014) s.163-164.

<sup>245</sup> Gautun (1997) s. 10.

<sup>246</sup> Hasle (2014) s. 164.

<sup>247</sup> Hasle (2014) s. 166 og s. 51.

fungerte dårligere på klagestadiet enn på søknadsstadiet, og NAV kom litt dårligere ut enn kommunen og UDI.<sup>248</sup>

Undersøkelsen fant i likhet med evalueringen av pilotprosjektet at rettshjelpsbehovet i stor grad besto i et avklaringsbehov, som kunne løses innenfor rammene av førstelinjetjenesten. Den fant imidlertid at en del av personene som hadde oppsøkt førstelinjen og som senere deltok i rettshjelpsundersøkelsen ikke hadde fått løst saken sin, for eksempel en kvinne som på grunn av språkproblemer ikke hadde klart å skrive det formelle brevet advokaten hadde rådet henne til.<sup>249</sup>

I utvalget hadde 1 av 4 hørt om førstelinjetjenesten, og blant disse var det en overvekt av kvinner født i Norge og trygdede.<sup>250</sup> Undersøkelsen fant at førstelinjetjenesten sjelden ble oppsøkt i utlendings- og velferdsrettslige saker, til tross for at tilbudet var nokså godt kjent i utvalget. Undersøkelsen fant tre saker innenfor utlendingsrett og velferdsrett hvor førstelinjen var oppsøkt, men hvor klienten ikke hadde fått den hjelpen de trengte. Dette var saker som i sin helhet falt utenfor de prioriterte sakstypene i rettshjelpsloven. Klientene som hadde privatrettslige saker hadde i større grad fått hjelp.<sup>251</sup> Det kan tenkes at de privatrettslige spørsmålene i større grad kunne løses etter en kort konsultasjon. Det understrekes at tallmaterialet var lite.

### **2.3.5.3 Rettshjelp til fanger**

Rettshjelp til fanger var en rettshjelpsundersøkelse som ble gjennomført i Ullersmo fengsel høsten 2018. Utvalget besto av fanger som sonet dom i Ullersmo fengsel i den perioden undersøkelsen pågikk. Varetektsfengslede skal ha forsvarer, og disse ble derfor holdt utenfor.<sup>252</sup> Undersøkelsen søkte å kartlegge rettshjelpsbehovet innenfor alle rettsområder fangene tok opp, og sammenholdt deretter rettshjelpsbehovet med det eksisterende rettshjelpstilbudet.

Fangene i utvalget hadde i gjennomsnitt 3,8 saker hver. Dette var en høyere problemfrekvens enn i alle tidligere rettshjelpsundersøkelser. Over en fjerdedel av sakene var ikke-erkjente, og over 90 prosent av sakene ble vurdert å ha en middels eller stor velferdsmessig betydning. Lav inntekt, lite utdanning og svak tilknytning til arbeidslivet var kjennetegn hos fangene med stort rettshjelpsbehov. Rettshjelpsbehovet varierte også med fangenes soningsløp og domslengde, slik at rettshjelpsbehovet var størst like etter innsettelsen og kort tid før løslatelsen, og blant fangene med korte dommer. Forskjellen mellom rettshjelpsbehovet til fanger med høy og lav sosial status avtok i løpet av soningen.<sup>253</sup>

Omtrent halvparten av utvalget kjente til rettshjelpsloven. Omtrent like mange vurderte muligheten til å komme i kontakt med en advokat som god, og 12 prosent vurderte muligheten som dårlig. Undersøkelsen konkluderte med at inntekt og tilrettelegging fra

---

<sup>248</sup> Hasle (2014) s. 121.

<sup>249</sup> Hasle (2014) s. 173.

<sup>250</sup> Hasle (2014) s. 176.

<sup>251</sup> Hasle (2014) s. 178-179.

<sup>252</sup> Larsen (2019b) s. 9.

<sup>253</sup> Larsen (2019b) s. 7.

fengselet var et større hinder for å kontakte advokat enn at fangene kviet seg for å kontakte advokat.<sup>254</sup>

I 80 prosent av sakene hadde ulike forvaltningsorganer veiledningsplikt, men fangene fikk i liten grad hjelp til å løse sine saker gjennom veilednings- og tilretteleggingsplikten i forvaltningsloven og straffegjennomføringsloven.<sup>255</sup> 40 prosent av utvalget oppga at de hadde liten eller ingen kjennskap til rettighetene og reglene som berører dem under soning,<sup>256</sup> og flere oppga at de ikke fikk noen generell tilgang til informasjon om rettighetene sine. Mange fanger visste at de ansatte i fengselet har veiledningsplikt, men bare halvparten hadde forsøkt å få veiledning derfra. Av de som hadde forsøkt var over 60 prosent misfornøyd med hjelpen de hadde fått.<sup>257</sup> Fangenes begrensede tilgang til telefon og internett, sammenholdt med en opplevelse av at fengselet tilrettela for lite for at de kunne kontakte instanser utenfor fengselet, gjorde at forvaltningens veiledningsplikt fungerte dårlig overfor fangene.<sup>258</sup>

Rettshjelpsbehovet kunne i liten grad dekkes av eksisterende rettshjelpstilbud. Bare én prosent av sakene var prioriterte sakstyper etter rettshjelpsloven.<sup>259</sup> Dette skyldes at de fleste sakene gjaldt spørsmål om straffegjennomføring og gjeld, som i sin helhet faller utenfor rettshjelpslovens prioriterte sakstyper. I tillegg hadde fangene saker innenfor sosial- og helserett, trygd- og pensjonsrett, straffe- og politirett, og utlendingsrett.<sup>260</sup> Enkelte saker innenfor disse rettsområdene er prioriterte, men også her faller de fleste sakene utenfor ordningen.

### 2.3.6 Tøyen rettshjelp

I Bydel Gamle Oslo ble det i 2010 etablert et lavterskeltilbud som opprinnelig hadde innbyggere med somalisk bakgrunn som målgruppe, og hvor målet var å bedre vilkårene for disse innbyggerne. Tiltaket ble kalt Link-kontor,<sup>261</sup> og tok utgangspunkt i at link-arbeidere skulle fungere som et slags mellomledd mellom enkeltmennesker i det somaliske miljøet og storsamfunnet. Link-kontoret hadde etter hvert også tilbud rettet mot innbyggere med arabisk som morsmål.<sup>262</sup> Etter at prosjektperioden var gått ut i 2012, ble prosjektet videreført frem til 2020.

I 2017 fikk prosjektet Tøyen rettshjelp støtte fra Stiftelsen Dam med mål om å bedre livssituasjonen til utsatte minoritetsinnbyggere på Tøyen gjennom rettighetsinformasjon og rettshjelp.<sup>263</sup> Dette skulle oppnås ved å knytte sammen Link-kontoret med rettshjelptiltak.

---

<sup>254</sup> Larsen (2019b) s. 101.

<sup>255</sup> Larsen (2019b) s. 8.

<sup>256</sup> Larsen (2019b) s. 105.

<sup>257</sup> Larsen (2019b) s. 106.

<sup>258</sup> Larsen (2019) s. 110.

<sup>259</sup> Larsen (2019b) s. 8.

<sup>260</sup> Larsen (2019b) s. 7.

<sup>261</sup> Tiltaket ble foreslått som ett av flere tiltak for å bedre innbyggere med somalisk bakgrunns situasjon i Norge i rapporten «Somaliere i Norge» fra arbeids- og sosialdepartementet i 2009, se Proba Samfunnsanalyse (2013) s.1.

<sup>262</sup> Arbeidsforskningsinstituttet AFI (2021) s. 7.

<sup>263</sup> Arbeidsforskningsinstituttet AFI (2021) s.2.



I utgangspunktet samarbeidet Tøyen rettshjelp og Link med JURK og Jussbuss som hadde saksmottak på Link-kontoret en dag i uken. Ettersom de studentdrevne tiltakene i liten grad kunne gi svar under førstegangskonsultasjonen, av hensyn til rutiner for kvalitetskontroll, ble det etter hvert i stedet innledet et samarbeid med Kontoret for fri rettshjelp, noe som fungerte bedre. En advokat kunne ta imot og svare ut spørsmål ved første møte på Link-kontoret.<sup>264</sup>

Tøyen rettshjelp fant at det var av stor verdi for innbyggerne som benyttet seg av tilbudet at de fikk grundig veiledning i både å forstå brev og vedtak fra det offentlige, og bistand til klager og søknader. Link-kontoret fungerte langt på vei som en utvidet veiledningstjeneste, og var av stor verdi for brukerne.

### 2.3.7 Selvbetjent rettshjelp

Selvbetjent rettshjelp er en undersøkelse foretatt av Sunniva Sloten og Dag Wiese Schartum ved senter for rettsinformatikk ved UiO. Undersøkelsens formål var å kartlegge norske digitale tjenester som tilbyr selvbetjent rettshjelp. Rettshjelp ble definert som «hjelp til å løse rettsspørsmål, typisk knyttet til lover og forskrifter».<sup>265</sup> Med selvbetjening, mente rapportforfatterne at probleminnehaveren er bruker av et IT-system som er utviklet for å løse rettsspørsmål som brukerne har. Generell rettsinformasjon ble holdt utenfor definisjonen av «selvbetjent rettshjelp».<sup>266</sup> Undersøkelsen søkte å kartlegge hvor fullstendige de digitale rettshjelpstjenestene er, ettersom en begrunnelse for selvbetjent rettshjelp er at lovgivningen er omfattende og kompleks. Rapporten deler selvbetjent rettshjelp inn i de tre kategoriene chatboter, rettskalkulatorer og dokumentutformingstjenester.

Eksempler på chatboter er NAVs chatbot Frida, Helsedirektoratets korona-chatbot, Kommune-Kari, Huseiernes chatbot Lucy og chatboter på ulike bankers nettsider. Frida gir ikke svar på status i pågående saker. Chatboten henviser ikke direkte til rettskilder.<sup>267</sup> Heller ikke Helsedirektoratets korona-chatbot henviser til rettskilder.<sup>268</sup>

Rettskalkulatorer er digitale tjenester som beregner et beløp i samsvar med rettsregler som gir plikter eller rettigheter til å motta, betale eller fordele penger på en bestemt måte. Eksempler på rettskalkulatorer er boliglånskalkulatorer, skattekalkulator, kvoteappen til Tolletaten og Skilsmisseberegneren.<sup>269</sup>

Dokumentutformingstjenester er digitale tjenester som er utformet for å hjelpe brukere med å sette opp ulike rettslige dokumenter. Dokumentene tilpasser seg underveis basert på svarene brukerne gir. Rapporten fant flere dokumentutformingstjenester tilbudt av ulike advokatfirmaer, i tillegg til to firmaer som har spesialisert seg på dette, Justify og Lexlove.<sup>270</sup> Justify tilbyr dokumenter som testamenter, fremtidsfullmakt og samboerkontrakt. Lexlove tilbyr maler og juridiske guider om arbeidsrett, selskapsrett, personvern og obligasjonsrett.<sup>271</sup>

---

<sup>264</sup> Arbeidsforskningsinstituttet AFI (2021) s. 15.

<sup>265</sup> Definisjonen skiller seg fra definisjonen som er brukt i rettshjelpsforskningen, se punkt 1.2.3.

<sup>266</sup> Sloten (2021) s. 6.

<sup>267</sup> Sloten (2021) s. 11.

<sup>268</sup> Sloten (2021) s. 13.

<sup>269</sup> Sloten (2021) s. 25 flg.

<sup>270</sup> Sloten (2021) s. 36.

<sup>271</sup> Sloten (2021) s. 39.

Rapporten vurderte at de digitale verktøyene kan videreføres som beslutningsstøtte, men at kostnader og krav til brukernes kompetanse antakelig setter grenser for bruken.<sup>272</sup>

Rapporten trakk frem at det i chatbotene ikke er noe skarpt skille mellom støtte til løsning av rettsspørsmål og informasjon om tjenestene tjenesteyteren selger, for eksempel banktjenester. Rapportforfatterne mente at dette gir grunn til å anta at rettshjelpen ikke er bredere enn salgsformålet tilsier, og at det derfor bør gis god informasjon om hva rettshjelpstjenesten kan og ikke kan bidra med.<sup>273</sup> Rapporten fremhevet også at de bare fant én chatbot som var drevet av et advokatfirma. Rapporten antok at dette kan ha sammenheng med at profesjonell juridisk rådgivning må ha et helt annet faglig nivå enn chatboter kan ha.<sup>274</sup>

Rapporten fant at tjenestene i liten grad fremhever rettskildene som er bestemmende for innholdet av tjenesten, og at det i liten grad var oppmerksomhet rundt i hvilken grad og hvor ofte tjenesten ble ajourført med endringer i rettskildene. Tjenestene linker i liten grad til rettskildene, og bare en av tjenestene oppga når den sist var oppdatert. Det ble også sjelden gitt opplysninger om avgrensningen mot tilstøtende rettsområder, eller hvilke forenklinger som ble gjort, slik at det var vanskelig for brukerne å vurdere om de burde supplere tjenesten med tradisjonell rettshjelp.<sup>275</sup> Rapporten kom til at en tredelt, lineær struktur, der man kan starte med selvbetjeningstjenesten, deretter gå videre til rettsinformasjon, og til slutt se på rettskildene, ville vært ideell. Samtidig vurderte rapportforfatterne at også dette vil «kunne skape et udekket behov for individuell, assistert rettshjelp».<sup>276</sup>

### 2.3.8 Advokater klare for innsats

Advokatforeningen gjennomførte våren 2023 en undersøkelse av den geografiske spredningen av advokatdekningen i Norge, og hvor mange advokater som kunne tenke seg å bidra i en førstelinjetjeneste etter samme modell som pilotprosjektet i 2011-2012.

Ikke alle advokater er like relevante i forbindelse med en førstelinjetjeneste.<sup>277</sup> Undersøkelsen så derfor på dekningen av allmennadvokater. Videre ble undersøkelsen knyttet til økonomiske regioner. Statistisk sentralbyrå opererer med 85 økonomiske regioner i Norge.<sup>278</sup>

Med unntak av to økonomiske regioner, hadde alle regionene allmennadvokat.<sup>279</sup> De to regionene som ikke hadde egen allmennadvokat, grenset begge til regioner med høy advokattetthet. 76 prosent av de aktuelle advokatene kunne tenke seg å bidra i en førstelinjetjeneste, og 85 prosent av disse var villige til å krysse en kommunegrense for å yte rettshjelp i en førstelinjetjeneste. Advokatforeningen estimerer at det er 11 kommuner som ikke har advokat som er villig til å ta oppdrag i førstelinjetjenesten. Dette er basert på tall der

---

<sup>272</sup> Slotten (2021) s. 43.

<sup>273</sup> Slotten (2021) s. 44.

<sup>274</sup> Slotten (2021) s. 45.

<sup>275</sup> Slotten (2021) s. 49-51.

<sup>276</sup> Slotten (2021) s. 51. Etter arbeidsgruppens syn er det upresist å si at opplegget «skaper» et behov for rettshjelp, idet behovet må antas å ha eksistert før brukeren benyttet selvbetjeningstjenesten, men det er et viktig poeng at behovet ikke ble dekket eller ikke ble dekket fullt ut av selvbetjeningstjenesten.

<sup>277</sup> For eksempel «inhouse-advokater», kommuneadvokater eller forretningsadvokater.

<sup>278</sup> Advokatforeningen (2023) s. 5.

<sup>279</sup> Advokatforeningen (2023) s. 7.

advokatene kun er spurt om de er villige til å krysse én kommunegrense.<sup>280</sup> Undersøkelsen fant at alle landets kommuner vil ha minst én advokat tilgjengelig for førstelinjetjenesten hvis man antar at advokatene er villige til å krysse to kommunegrenser.<sup>281</sup>

Undersøkelsen hadde en svarprosent på 29, men er likevel egnet til å gi ett inntrykk av hvorvidt advokater er innstilt på å bidra i en førstelinjetjeneste. Advokatforeningen antok at undersøkelsen heller underestimerer enn overestimerer antall potensielle tilbydere av rettshjelp i førstelinjetjenesten.<sup>282</sup>

Advokatene ble spurt om hvor mange timer de kunne tenke seg å bidra per gang og hvor mange ganger i måneden de ville bidra. 44 prosent kunne tenke seg å bidra en gang i uken og 44 prosent kunne tenke seg å bidra en gang i måneden. 51 prosent kunne tenke seg å bidra 1-3 timer per gang, og 36 prosent ønsket å bidra 3-6 timer.<sup>283</sup>

Undersøkelsen hadde også et fritekstalternativ der 15 prosent av respondentene skrev inn svar utover alternativsvarene. 39 prosent av disse viste til at grunnen til at de ikke ville delta i ordningen var at salærsatsen var for lav.<sup>284</sup>

Oppsummert viser undersøkelsen at det er god geografisk spredning av advokater som er villige til å bidra i en førstelinjetjeneste i dag.

## 2.4 Førstelinjerettshjelp i andre land

### 2.4.1 Innledning

Arbeidsgruppen har sett nærmere på rettshjelpssystemet i Sverige, Danmark, Storbritannia, Frankrike, Island, Nederland og Finland. Ettersom mandatet særlig fremhever Finland, vil det finske rettshjelpssystemet behandles mer inngående enn de øvrige landene.

Det er en rekke utfordringer ved å sammenligne ulike lands rettshjelpsordninger.

Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i de aktuelle landenes rettshjelpslover. Disse sier imidlertid ingenting om hvordan reglene praktiseres, eller hvordan spesiallovgivningen får betydning for rettshjelpsspørsmål. Det er for eksempel nærliggende å anta at de ulike landenes prosessordninger har betydning for hvordan rettshjelpstilbudet bør utformes. Arbeidsgruppen har ikke gått nærmere inn i dette.

### 2.4.2 Sverige

På midten av 1990-tallet hadde Sverige en rekke offentlige rettshjelpskontor med offentlig ansatte advokater. Disse ble nedlagt i 1999.<sup>285</sup> I dag bygger det svenske rettshjelpssystemet på at de fleste har rettshjelpsforsikring gjennom innboforsikringen. Rettshjelpsforsikringen er

---

<sup>280</sup> Advokatforeningen (2023) s. 2-3.

<sup>281</sup> Advokatforeningen (2023) s. 20.

<sup>282</sup> Advokatforeningen (2023) s. 12.

<sup>283</sup> Advokatforeningen (2023) s. 14-15.

<sup>284</sup> Advokatforeningen (2023) s.18.

<sup>285</sup> Schoultz (2018) s. 47.

vanligvis begrenset til bestemte sakstyper. Forsikringsdekningen gjelder i hovedsak på sakførselsstadiet, og har ofte et krav om at tvistesummen overstiger et visst beløp.<sup>286</sup> For å få rettshjelp etter den svenske rettshjelploven (rättshjälpslagen) er det et vilkår at søkeren ikke har rettshjelpsforsikring. Det gjøres også en vurdering av om søkeren i lys av sin økonomiske situasjon og forsikringssituasjon ellers burde hatt rettshjelpsforsikring. I slike tilfeller kan det bare i særskilte tilfeller innvilges rettshjelp.<sup>287</sup> De som ikke har eller burde hatt rettshjelpsforsikring, eller som har en sak som ikke dekkes av forsikringen, kan på nærmere vilkår få fri rettshjelp etter rättshjälpslagen.<sup>288</sup>

Det skilles mellom rettshjelp med og uten behovsprøving, der den behovsprøvde er regulert i rättshjälpslagen. Rettshjelp uten behovsprøving reguleres i særlovgivningen,<sup>289</sup> og innvilgelseskompetansen ligger hos den domstol eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling.<sup>290</sup>

Rättshjälpslagen gir alle som oppfyller behovsprøvkriteriene rett til rådgivning i inntil to timer, uavhengig av sakstype.<sup>291</sup> At rådgivning har vært forsøkt er et vilkår for rettshjelp videre i saken, med mindre det åpenbart er unødvendig.<sup>292</sup> Rettshjelp videre gis i alle saker som ikke er eksplisitt unntatt i loven. I visse sakstyper gis det bare rettshjelp i særskilte tilfeller.<sup>293</sup> Det er også et vilkår at det er rimelig at det offentlige dekker utgiftene til rettshjelp i saken.<sup>294</sup>

Ved behovsprøvd rettshjelp skal som utgangspunkt alle betale egenandel, kalt rettshjelpsavgift.<sup>295</sup> Mindreårige uten økonomisk evne til å betale kan få avgiften satt til null kroner.<sup>296</sup>

Rådgivningen ytes av advokater eller juridiske assistenter som er ansatt i et advokatbyrå. Det samme gjelder rettshjelp utenfor rådgivningsstadiet, men dette kan også gis av annen skikket person.<sup>297</sup>

Hvis søknaden om rettshjelp innvilges, får søkeren rettshjelp i opptil 100 timer, begrenset til hva som er nødvendig i den enkelte sak.<sup>298</sup> Når timene er brukt opp, kan advokaten be retten om tillatelse til å fortsette sin bistand, og retten fastsetter i så fall et nytt timeantall.<sup>299</sup>

---

<sup>286</sup> Schoultz (2018) s. 49.

<sup>287</sup> Svensk rettshjelpslov § 9 (2).

<sup>288</sup> Schoultz (2018) s. 43.

<sup>289</sup> Se for eksempel svensk utlendingslov kapittel 18 § 1.

<sup>290</sup> Svensk lov om offentlig bistand § 2.

<sup>291</sup> Svensk rettshjelpslov § 4.

<sup>292</sup> Svensk rettshjelpslov § 2 (2) jf. § 7.

<sup>293</sup> Svensk rettshjelpslov §§ 10 og 11.

<sup>294</sup> Svensk rettshjelpslov § 8.

<sup>295</sup> Svensk rettshjelpslov §§ 23-25.

<sup>296</sup> Svensk rettshjelpslov § 9.

<sup>297</sup> Svensk rettshjelpslov §§ 4 og 26.

<sup>298</sup> Svensk rettshjelpslov § 15.

<sup>299</sup> Svensk rettshjelpslov § 34.

Rettshjelpsdekningen omfatter også utgifter til bevisførsel, sakkyndig og mekler dersom det er aktuelt, samt fritak for rettsgebyr.<sup>300</sup>

### 2.4.3 Danmark

I Danmark er rettshjelpen inndelt i tre ulike trinn. Etter dansk rettshjelpslov skal alle ha rett til vederlagsfri rettshjelp på trinn én om ethvert rettsspørsmål.<sup>301</sup> Rettshjelpen på trinn én gis av advokatvakter og rettshjelpskontor. Rettshjelp på de to neste trinnene gis av advokater mot behovsprøving og egenandeler.<sup>302</sup>

Advokatvakter og rettshjelpskontor mottar tilskudd fra den danske Civilstyrelsen. En stor del av rettshjelpskontorene er drevet av frivillige, ofte studenter og mye av tilskuddene går til administrasjon.<sup>303</sup> Advokatvaktene er en frivillig ordning der advokatene ikke får betalt.<sup>304</sup> Advokatvaktene har en relativt god dekning rundt om i landet, med varierende åpningstider. Noen av advokatvaktene har også en begrensning på antall brukere per gang det er åpent. Danmarks førstelinjetjeneste minner om de særskilte rettshjelpiltakene og advokatvaktene i Norge.

På trinn to gis det noe mer inngående muntlig rådgivning, og på trinn tre gis det rettshjelp i forbindelse med forliksforhandlinger, begge med egenandel. Behovsprøvd rettshjelp på sakførselsstadiet gis også på trinn tre. Slik rettshjelp gis uten egenandel, men er subsidiær til rettshjelpsforsikring.<sup>305</sup>

### 2.4.4 Storbritannia<sup>306</sup>

Storbritannias rettshjelpsordning skiller ikke skarpt mellom prioriterte og uprioriterte saker. Det gis rettshjelp i saker hvor søkeren kan dokumentere at vedkommende ikke kan betale for rettshjelp, og at problemet er tilstrekkelig alvorlig.<sup>307</sup> I vurderingen skal det blant annet sees hen til om det er rimelig at det offentlige betaler, hvor viktig saken er for søkeren, hvor alvorlig saken er, søkerens mulighet til å vinne frem, og søkerens muligheter til å få annen hjelp.<sup>308</sup> Rettshjelpen gis som en økonomisk støtte til å dekke rettshjelp i form av rådgivning, forhandlinger, utfylling av skjemaer, og representasjon i retten og ulike nemnder. Hvis rettshjelps søkeren vinner penger eller eiendom i saken, vil rettshjelpsbyrået kreve en del av dette som egenandel.<sup>309</sup>

---

<sup>300</sup> Svensk rettshjelpslov §§ 16-20.

<sup>301</sup> Dansk rettsplejelov § 323.

<sup>302</sup> NOU 2020: 5 s. 46.

<sup>303</sup> Civilstyrelsen (2022) s. 4.

<sup>304</sup> Advokatvagten (2023).

<sup>305</sup> NOU 2020: 5 s. 46.

<sup>306</sup> Det er ulike regler i Skotland og Nord-Irland. Fremstillingen her tar ikke hensyn til det.

<sup>307</sup> UK Government (2023a).

<sup>308</sup> Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 § 11.

<sup>309</sup> UK Government (2023a).

Britiske myndigheter oppfordrer publikum til å søke råd og informasjon så tidlig som mulig, for å hindre at problemet blir verre.<sup>310</sup> Det finnes ikke en offentlig samlet rådgivningstjeneste på førstelinjestadiet, men det gis tilsynelatende rettsråd på et tidlig stadium gjennom den ordinære rettshjelpsordningen. De som ikke kan betale for rettslig bistand, og som heller ikke oppfyller vilkårene for å få fri rettshjelp, kan få veiledning fra ulike myndighetsorganer, eller kontakte frivillige organisasjoner og advokater.<sup>311</sup>

Rettskjelpen organiseres av Legal Aid Agencies som har kontrakter med ulike tilbydere av rettshjelp. De fleste tilbyderne er private advokatfirmaer, men i sivile saker er det også noen kontrakter med NGOer. Kontraktene gjelder spesifikke sakstyper, og det er et problem at noen geografiske områder mangler et tilbud innenfor visse sakstyper.<sup>312</sup>

#### **2.4.5 Frankrike**

Den franske rettshjelploven gir behovsprøvd rettshjelp i alle sakstyper.<sup>313</sup> Det er etablert en sentral rettshjelpsadministrasjon som skal hente inn kvantitative og kvalitative data om ordningen.<sup>314</sup>

Uavhengig av om en innbygger oppfyller vilkårene for advokatbistand, skal franske myndigheter sørge for tilgang til rettsinformasjon og bistand til å hevde rettigheter og utøve plikter. Det har vært ulike systemer for dette, som ble samordnet i «point-justice» sentre i 2020.<sup>315</sup> Det finnes 2000 slike sentre i Frankrike, hvor sentrale og lokale myndigheter, rettshjelpsaktører og ikke-statlige organisasjoner samarbeider om å gi råd, veiledning og enkel juridisk bistand til innbyggerne. I tillegg finnes et sentralt telefonnummer for rettsinformasjon.

#### **2.4.6 Island**

Island har en behovsprøvd fri rettshjelpsordning. Utgangspunktet er at enhver i juridisk prosess kan ha rett på fri rettshjelp, og det er ingen prioriterte og uprioriterte sakstyper.<sup>316</sup> Inntektskravet kan det gjøres unntak fra, og en komité med tre medlemmer som alle er advokater behandler søknadene om fri rettshjelp.<sup>317</sup> Komiteen blir valgt for en fireårsperiode. En advokat utnevnes av advokatforeningen, en av dommerforeningen og en av staten.

Island har ingen offentlig førstelinjetjeneste for rettshjelp, men har advokatvakt og studentdrevet rettshjelp.

---

<sup>310</sup> UK Government (2023b).

<sup>311</sup> UK Government (2023b).

<sup>312</sup> Barlow (2019) s. 60.

<sup>313</sup> Fransk lov om rettshjelp.

<sup>314</sup> Fransk lov om rettshjelp art. 65.

<sup>315</sup> Point-justice (2023)

<sup>316</sup> Islandske prosesslov art. 126.

<sup>317</sup> Islandske prosesslov art. 125 (5).

## 2.4.7 Nederland

I Nederland er rett til rettshjelp nedfelt i Grunnloven.<sup>318</sup> Andrelinjen i Nederland er behovsprøvd, men ikke delt opp i prioriterte og uprioriterte saker. Vilåårene for å få tilskudd til rettslig bistand knytter seg til økonomisk behovsprøving og om man har et rettslig problem av betydning.<sup>319</sup>

Nederland har en førstelinjetjeneste bestående av offentlige rettshjelpskontor, såkalte «Legal Service Counters», som er et gratis tilbud til alle innbyggere. Det er 30 kontorsteder og 13 «service points» som utgjør denne førstelinjen, som kan bidra til å løse enkle juridiske spørsmål, henvise videre til andrelinjen ved behov og gi rettsinformasjon.<sup>320</sup> For å ta imot henvisninger fra førstelinjen, må advokatene i andrelinjen stå på en liste over godkjente tilbydere av offentlig rettshjelp.<sup>321</sup>

I tillegg til «Legal Service Counters» har Nederland «Legal Service Points», som har nettsider med rettsinformasjon og en åpen telefonlinje. Innbyggerne kan avtale et personlig møte i forveien, møte opp uten avtale eller bruke telefontjenesten. I 2020 hadde disse kontorene 584 000 henvendelser, hvorav 60 prosent var telefonhenvendelser.<sup>322</sup>

## 2.4.8 Finland

Finland har et utbredt system med offentlige rettshjelpskontor som yter rettshjelp både i førstelinje og andrelinje. Arbeidsgruppen vurderte at det var behov for oppdatert kunnskap om det finske rettshjelpssystemet. De tilgjengelige rapportene om finsk rettshjelp er nokså gamle. Rettshjelpsutvalget besøkte Finland, men beskriver i liten grad den praktiske organiseringen av den finske rettshjelpen. Arbeidsgruppen reiste derfor til Finland for å se nærmere på den konkrete organiseringen av førstelinjetjenesten i Helsinki og ett mer avsidesliggende område i Finland. Arbeidsgruppen besøkte rettshjelpskontorene i Helsinki og Kemi i Lappland, samt det finske justisdepartementet 20.-23.03.2023. Fremstillingen nedenfor bygger på informasjon vi fikk under disse møtene,<sup>323</sup> samt rapportene «Legal Aid and Legal Services in Finland»<sup>324</sup> og «Hva kan vi lære av finsk rettshjelp».<sup>325</sup>

Offentlige rettshjelpskontor ble etablert i Finland ved en rettshjelpsreform i 1973. Rettshjelpskontorene var først underlagt fylkesadministrasjonen, men ved en ny reform i 1998 ble det etablert egne rettshjelpsdistrikter under justisdepartementet, slik at rettshjelpskontorene ble en statlig organisert tjeneste. Ved 1998-reformen ble det også innført behovsprøving i saker med liten betydning og gjort endringer i egenandelsystemet. I 2002 ble de offentlige rettshjelpskontorene og de privatpraktiserende advokatene underlagt samme rettshjelpslov. De offentlige rettshjelpskontorene fikk beslutningsmyndighet i alle saker om bevilgning av fri rettshjelp, uavhengig av om rettshjelpen ytes av offentlig eller privat

---

<sup>318</sup> Nederlands grunnlov artikkel 18.

<sup>319</sup> Legal Aid board (2021).

<sup>320</sup> Legal Aid board (2021) s. 9-10.

<sup>321</sup> St.meld. nr. 26 (2008-2009) s. 40.

<sup>322</sup> Legal Aid board (2021) s. 13.

<sup>323</sup> Isomaa (2023), Heine (2023) og Solaas (2023).

<sup>324</sup> Rostii (2008).

<sup>325</sup> Johnsen (2008).

advokat. Hovedformålet med 2002-reformen var å nå ut med rettshjelp ikke bare til fattige, men også personer med mellominntekt. Det ble innført et tak på 100 timer rettshjelp, og innført nye egenandeler.<sup>326</sup>

Det finske rettshjelpssystemet bygger i dag på en blanding av offentlige rettshjelpskontor og privatpraktiserende advokater. Finland er inndelt i seks rettshjelps- og vergemålsdistrikter underlagt Justisdepartementet. De seks distriktene har 23 statlige rettshjelpskontor, som igjen har distriktskontor under seg. Kontorene finansieres ved årlige tildelinger fra Justisdepartementet via distriktet. Finansieringen er ikke aktivitetsbasert, men ytes som tilskudd. De offentlige rettshjelpskontorene har totalt 366 ansatte, hvorav 200 er advokater. En stor andel av de øvrige ansatte er advokatsekretærer.<sup>327</sup>

Rettshjelp kan gis i alle saker, så lenge det ikke er en ubetydelig eller åpenbart uholdbar sak, eller den bærer preg av misbruk av rettssystemet.<sup>328</sup> Det er også et vilkår at søkeren ikke har en rettshjelpsforsikring som dekker den aktuelle saken. Det avgrenses mot juridiske personer. Ved de offentlige rettshjelpskontorene er det flest barnesaker og straffesaker, mens det hos privatpraktiserende advokater er flest straffesaker.<sup>329</sup>

Fritt rettsråd gis i utgangspunktet bare ved de offentlige rettshjelpskontorene, mens klienten kan velge mellom offentlig eller privat advokat i saker med fri sakførsel. Det offentlige rettshjelpskontoret fatter vedtak om rettshjelp. Den som ønsker fri rettshjelp leverer en søknad til sitt lokale rettshjelpskontor via telefon, e-post, post, personlig oppmøte eller nettskjema. Søknad om fri sakførsel kan leveres direkte til en privatpraktiserende advokat, men også her ligger vedtakskompetansen hos det offentlige rettshjelpskontoret. I søknaden må søkeren oppgi økonomisk informasjon, hva slags rettshjelp som søkes og informasjon om forsikring. Rettshjelpskontoret har rett til å ettergå opplysningene gitt i søknaden, ved å kontakte aktuelle myndigheter og forsikringsselskaper. Avslag på søknad om rettshjelp kan klages inn til domstolen.

Rettshjelpskontorene innvilger rettshjelp i inntil 80 timer per sak. Advokaten skal begrense arbeidet i den enkelte sak til det som er nødvendig. Ved behov kan domstolen innvilge flere timer. Advokatene ved de offentlige kontorene ga uttrykk for at 80 timer er tilstrekkelig i de fleste saker, men at det ofte er privatpraktiserende advokater som har de største rettssakene.

Fri rettshjelp er som utgangspunkt underlagt behovsprøving uavhengig av sakstype. Behovsprøvingen tar utgangspunkt i klientens inntekt, og gjør deretter fratrukk for en rekke utgifter, som for eksempel boustgifter, forsørgerbyrde og gjeld. En person med tilgjengelige midler som overstiger 1300 euro i måneden får ikke innvilget fri rettshjelp. For ektefeller er grensen 2400 euro i måneden.

Rettshjelpsmottakere med disponibel inntekt etter fradrag mellom 600 euro og 1300 euro, betaler en prosentvis egenandel av rettshjelpsutgiftene. Det opereres med ulike proSENTsatter fra 5-75 prosent ut fra hvor stort beløp klienten sitter igjen med etter fradragene. Er beløpet under 600 euro skal klienten ikke betale egenandel. Taket på 80 timer fungerer også som et tak på egenandelen. Klientens egenandel kreves inn av rettshjelpskontoret når saken er

---

<sup>326</sup> Rostii (2008) s. 66.

<sup>327</sup> Heine (2023).

<sup>328</sup> Johnsen (2008) s. 37.

<sup>329</sup> Rostii (2008) s. 89-90.



avsluttet. Dersom klienten har vunnet en sak mot forvaltningen, kreves ikke egenandelen inn.<sup>330</sup>

Hvem som helst kan, uavhengig av økonomisk situasjon og sakstype, få generell veiledning og informasjon via telefon, chat og personlig oppmøte. Hvert rettshjelpsdistrikt har ett telefonnummer. Kontorene i distriktet ruller på å besvare telefonen. Telefonen besvares i utgangspunktet av en sekretær, som kan gi informasjon om behovsprøving og egenandel, ta imot dokumenter og registrere søknaden, samt booke time med advokat dersom klienten oppfyller vilkårene for fri rettshjelp. Dersom klienten bor langt unna, kan det settes opp et videomøte med advokaten. Dersom klienten ønsker juridisk rådgivning via telefon, settes klienten videre eller ringes opp igjen av en av advokatene.

Chattetjenesten er åpen hver hverdag mellom klokken 10:00 og 12:00 på finsk, og onsdager og fredager mellom klokken 10:00 og 12:00 på engelsk.<sup>331</sup> Chattetjenesten bemannes av både advokatsekretærer og advokater ved de offentlige rettshjelpskontorene, og saker kan settes over til andre dersom de står nærmere til å kunne besvare spørsmålet. For eksempel vil en advokat sette over til en advokatsekretær hvis spørsmålet gjelder hvorvidt de økonomiske vilkårene for gratis eller subsidiert rettshjelp er oppfylt, og advokatsekretærene vil sette over til advokat dersom det er materielle juridiske spørsmål som blir stilt. Chattetjenesten er ikke utviklet for å kunne ta imot sensitive opplysninger, slik at det bare kan gis helt generell og anonym veiledning via denne løsningen. Det innebærer at en innbygger ikke nødvendigvis vil finne noen løsning eller forslag til løsning i sin spesifikke sak, men de vil kunne få bistand til å finne ut hvilke regler som gjelder generelt. Dersom det blir behov for å gå nærmere inn i den konkrete problemstillingen, må klienten registreres med tanke på interessekonflikt, og behovsprøvingen aktualiseres.

Salærsatsen for fri rettshjelp er 110 euro, både for de ansatte ved de offentlige rettshjelpskontorene og for de privatpraktiserende advokatene. Klienter som ikke får fri rettshjelp kan velge om de vil benytte offentlig eller privat advokat. Ved det offentlige kontoret er salærsatsen for disse klientene en fast timespris fremforhandlet mellom det offentlige rettshjelpskontoret og advokatforeningen, basert på advokatprisene i det aktuelle distriktet. For eksempel er timesatsen ved rettshjelpskontoret i Helsinki 220 euro. Klienter som ikke har rett til fri rettshjelp må også betale rettshjelpsavgiften på 70 euro.<sup>332</sup>

Advokatene ved de offentlige rettshjelpskontorene kan velge om de vil være medlem av den finske advokatforeningen eller ikke, men er uansett underlagt de samme etiske reglene, samme plikt til etterutdanning og samme tilsynssystem som de privatpraktiserende advokatene. Ved interessekonflikt på rettshjelpskontoret, kan klienten henvises til et annet rettshjelpskontor eller til privat advokat, også på rettsrådsstadiet.<sup>333</sup>

Både justisdepartementet og de ansatte på rettshjelpskontoret i Helsinki og Kemi ga uttrykk for at befolkningen og profesjonelle aktører har høy tillit til rettshjelpskontorene. Det er en lang tradisjon i Finland for at staten tilbyr rettshjelp og gjeldsrådgivning til innbyggerne. Rettshjelpskontorene i Helsinki og Kemi er begge lokalisert i samme lokale som tingretten, ved siden av offentlige gjeldsrådgivningskontor. Rettshjelpsordningen er tilsynelatende svært

---

<sup>330</sup> Solaas (2023). NOU 2019: 5 tok utgangspunkt i at ingen av de andre nordiske landene har en egen sakskostnadsregel i forvaltningsloven tilsvarende forvaltningsloven § 36. Dette må sees i sammenheng med at rettshjelpsmottakere i Finland ikke betaler egne sakskostnader i disse tilfellene.

<sup>331</sup> Oikeus (2020).

<sup>332</sup> Oikeus (2023).

<sup>333</sup> Rostii (2008) s. 85 og Solaas og Isomaa (2023).

populær, og det er så vidt arbeidsgruppen har forstått ingen pågående debatt om å innskrenke ordningen. Justisdepartementet jobber med tre endringer i rettshjelpsordningen. For det første er det ønskelig å slå sammen de seks distriktene til ett administrativt organ underlagt Justisdepartementet for å forenkle administrasjonen. For det andre er det et ønske å heve behovsprøvingsgrensen for fri rettshjelp og forenkle fratrekksreglene, slik at flere kommer innenfor ordningen. For det tredje ønskes det å heve salærsatsen, slik at det fortsatt skal være attraktivt for privatpraktiserende advokater å ta oppdrag med fri rettshjelp.<sup>334</sup>

---

<sup>334</sup> Heine (2023).

## 3 Rettshjelpstilbudet

### 3.1 Innledning

I dette kapittelet gis en oversikt over det eksisterende rettshjelpstilbudet.

Rådgivningstilbud og konfliktløsningstilbud er tett sammenvevd. I DIFI-rapporten ble det inntatt en oversikt som kategoriserte tilbudene etter om det var et rådgivningstilbud eller et konfliktløsningstilbud på den ene siden, og på den andre siden om det var et privat eller offentlig tilbud.<sup>335</sup> I denne rapporten avgrenses det som utgangspunkt mot konfliktløsningstilbud. Det er likevel nyttig med en oversikt over de ulike typene konfliktløsningstilbud sammenholdt med de ulike typene rettshjelpstilbud. Figuren nedenfor tar utgangspunkt i oversikten fra DIFI.

**Tabell 1:** Oversikt over typer rådgivnings- og konfliktløsningstilbud.

	<b>Offentlig</b>	<b>Privat</b>
<b>Rådgivning</b>	Kontoret for fri rettshjelp Forvaltningens veiledningsplikt Domstolens veiledningsplikt Familievernkontoret Forbrukerrådet Sivilombudet Pro-senteret Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (politiet) Øvrige ombud Tilsyn	Advokater Rettshjelpere Fagforeninger Forsikringsordninger Studentrettshjelpstiltak Andre rettshjelpstiltak Krisesentere Interesseorganisasjoner Frivillige organisasjoner
<b>Konfliktløsning</b>	Domstol Forliksrådet Trygderetten Husleietvistutvalget Konfliktrådet Familievernkontor Barnevern- og helsenevnda Namsmannen Særskilte klagenemnder	Advokatmekling Forbrukerklagenemnda Voldgiftdomstol Røde kors gatemeglingsprosjekt
<b>Annet</b>	Rettshjelploven Straffeprosessloven Dekning av sakskostnader jf. fvl. § 36	

Flere av tiltakene som presenteres som konfliktløsningstilbud har også rettshjelpoppgaver, i hovedsak i form av veiledning.<sup>336</sup> Tiltakene som er kategorisert som konfliktløsningstilbud er de som har konfliktløsning som sin hovedoppgave. Tiltakene som er kategorisert som

<sup>335</sup> DIFI (2008) s. 11. Se også punkt 2.2.17.

<sup>336</sup> Se Larsen (2020) s. 5 om tvisteløsning og rettshjelp.

rådgivning, er tiltak som hovedsakelig gir råd til enkeltpersoner, og som har et element av partsrepresentasjon.

Plasseringen i kategoriene offentlig og privat innebærer også forenklinger. For eksempel er advokat plassert som et privat rådgivningstilbud, samtidig som offentlig rettshjelp i stor grad gis via advokathjelp. Figuren tar utgangspunkt i at det er tiltaket<sup>337</sup> som kategoriseres, ikke finansieringsmodellen. Advokat etter rettshjelploven og straffeprosessloven, samt dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 er for helhetens skyld tatt med i kategorien «annet». Dette er ikke selvstendige tilbydere, men en refusjon eller subsidiering av advokathjelp.

Også krisesentrene er en hybrid mellom offentlig og privat tilbud. Krisesentersekretariatet er en uavhengig paraplyorganisasjon, mens en del av krisesentrene er driftet i regi av kommunen, og med statlige tilskudd til rettshjelpsvirksomheten.<sup>338</sup>

Rettshjelpstilbudet omtales nærmere i det følgende. Vi har forsøkt å gi en uttømmende oversikt, men det er vanskelig å vite om vi har fanget opp alle tilbud. Offentlige rettshjelpsordninger omtales i punkt 3.2, og private i punkt 3.3. En rekke av de private tilbudene mottar statsstøtte gjennom Sivilrettsforvaltningens ordning med tilskudd til spesielle rettshjelptiltak. Det vil angis om tiltakene som beskrives mottok støtte fra Sivilrettsforvaltningen i 2022, og om tiltaket er registrert med tillatelse til å drive rettshjelpsvirksomhet.<sup>339</sup> I punkt 3.4 gis det en oversikt over hvilke klientgrupper de ulike tilbudene retter seg mot, sammenholdt med innvilget støtte fra Sivilrettsforvaltningen i 2022 og antall saker tiltakene behandlet.

## 3.2 Offentlige rettshjelpsordninger

### 3.2.1 Dekning av utgifter fra det offentlige

#### 3.2.1.1 Rettshjelp etter rettshjelploven

Rettshjelploven regulerer fri rettshjelp utenfor straffesaker. Rettshjelploven skiller mellom fritt rettsråd og fri sakførsel, og lister opp de prioriterte sakstypene for fri rettshjelp.<sup>340</sup> I noen prioriterte saker gis det fri rettshjelp med behovsprøving, slik at det kreves at rettshjelpsmottakeren har inntekt og formue under fastsatte grenser.<sup>341</sup> I noen prioriterte saker gis det fri rettshjelp uten behovsprøving. Utenfor de prioriterte områdene gis det som hovedregel ikke fri rettshjelp. Rettshjelp etter rettshjelpsloven ytes av privatpraktiserende advokater eller offentlig rettshjelpskontor.<sup>342</sup> Rettshjelploven og rettshjelpforskriften regulerer

---

<sup>337</sup> For enkelthets skyld benyttes termen «tiltak», selv om det noen steder ville vært mer presist å benytte «institusjon» eller «rolle».

<sup>338</sup> Se for eksempel Krisesentersekretariatet (u.å.) og Krise- og incestsenteret i Follo (u.å.).

<sup>339</sup> Denne informasjonen er basert på innsyn i søknader og vedtak om tilskudd fra Sivilrettsforvaltningen for 2022, samt innsyn i Tilsynsrådet for advokatvirksomhets register over spesielle rettshjelptiltak med tillatelse til å drive rettshjelpsvirksomhet, jf. domstolloven § 218 annet ledd nr. 3 annet punktum. Informasjonen fra Tilsynsrådet er oppdatert per 20.01.2023. Det tas forbehold om at listen kan ha blitt endret siden det.

<sup>340</sup> Rettshjelploven §§ 11 og 17.

<sup>341</sup> Rettshjelpforskriften § 1-1.

<sup>342</sup> Rettshjelploven § 2 første ledd.

i tillegg hvem som har kompetanse til å innvilge fri rettshjelp. Omfanget av rettshjelpen som dekkes er nærmere regulert i stykkprisforskriften og salærforskriften.<sup>343</sup>

### **3.2.1.2 Forsvarer- og bistandsadvokatordningen**

I straffesaker betaler det offentlige for forsvarer og bistandsadvokat avhengig av sakstype og stadiet saken befinner seg på. Dette reguleres i straffeprosessloven, og gjelder uavhengig av mottakerens økonomiske situasjon. I tillegg reguleres omfanget av advokatbistanden i stykkprisforskriften og salærforskriften.

En tiltalt i en straffesak har som klar hovedregel krav på offentlig oppnevnt forsvarer i hovedforhandling, med unntak blant annet for forelegg som ikke er vedtatt, eller ved sak om promillekjøring eller inndragning. Tiltalte skal også ha forsvarer ved tilståelsesdom dersom det er spørsmål om å idømme ubetinget frihetsstraff i mer enn 6 måneder, ved forberedelse eller bevisopptak til hovedforhandling dersom tiltalte skal ha offentlig forsvarer under hovedforhandlingen. I tillegg har siktede rett til forsvarer ved pågrep straks det er klart at vedkommende ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen, eller innen 12 timer for personer under 18 år, og dersom siktede er varetektsfengslet, herunder i fengslingsmøter. Retten kan utover de nevnte tilfellene oppnevne forsvarer når særlige grunner taler for det. Dersom en siktelse kan medføre ubetinget fengselsstraff har siktede som regel krav på forsvarer i etterforskningsfasen, selv om siktede ikke er varetektsfengslet.<sup>344</sup>

En fornærmet har rett til å få oppnevnt bistandsadvokat på det offentliges bekostning i saker som gjelder brudd på oppholds- eller kontaktforbud, tvangsekteskap, menneskehandel, mishandling i nære relasjoner, kjønnslemlestelse og seksuallovbrudd. Etterlatte har rett til å få oppnevnt bistandsadvokat i saker hvor en person under 18 år er død som følge av en straffbar handling, og i andre tilfeller når særlige forhold tilsier det. Retten kan også oppnevne bistandsadvokat i andre tilfeller der sakens art og alvor, hensynet til de berørte eller andre særlige forhold tilsier at det er behov for det.<sup>345</sup>

### **3.2.1.3 Dekning av sakskostnader i forvaltningssaker**

Dersom et vedtak blir endret til gunst for en part, skal parten tilkjennes dekning for «vesentlige kostnader» som har vært «nødvendige» for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldtes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll, eller andre «særlige forhold» taler mot det.<sup>346</sup> Bestemmelsen kan brukes uavhengig av om rettshjelpen er gitt i form av rettsråd eller sakførsel. Bestemmelsen er ansett som en viktig mulighet til å få dekket advokatkostnader i forbindelse med uriktige forvaltningsvedtak, men innebærer en risiko for klienten, siden ordningen legger opp til at klienten legger ut for kostnadene frem til saken er avgjort.<sup>347</sup>

I NOU 2019: 5 foreslås denne bestemmelsen fjernet av utvalgets flertall.

---

<sup>343</sup> For en nærmere gjennomgang av rettshjelploven, se NOU 2020: 5 kapittel 5.

<sup>344</sup> Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) §§ 96-100 d.

<sup>345</sup> Straffeprosessloven § 107 a.

<sup>346</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 36.

<sup>347</sup> Tønnessen (2021) s. 1 og Larsen (2020) s. 62.

## 3.2.2 Offentlige instansers veiledningsplikt

### 3.2.2.1 Forvaltningens veilednings- og utredningsplikt

Forvaltningsorganene har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde.<sup>348</sup> Formålet er å gjøre partene og andre interesserte i stand til å ivareta sine interesser i bestemte saker. Veiledningsplikten innebærer ikke at forvaltningsorganene pålegges å drive generelt opplysningsarbeid, men heller ikke at de skal forholde seg passive inntil noen henvender seg med konkrete spørsmål.<sup>349</sup>

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter «skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning».<sup>350</sup> Etter forespørsel fra parten, og ellers når forholdene gir grunn til det, skal forvaltningsorganet veilede om gjeldende lover, forskrifter og praksis på saksområdet, og regler for saksbehandlingen.<sup>351</sup> Uavhengig av om sak pågår, skal forvaltningsorganet veilede om regler for saksbehandlingen til en person som spør om sine plikter og rettigheter i et konkret forhold. Forvaltningsorganet skal også om mulig vise mottatte henvendelser videre til rett organ, og gi beskjed til en part dersom en henvendelse inneholder feil eller mangler som burde rettes.

Forvaltningsorganet plikter bare å «sette opp søknader, brev eller tilsvarende» når det er «særskilt bestemt», men forvaltningen «bør» også hjelpe til med å fylle ut skjemaer og utarbeide klager og andre dokumenter når det synes å være behov for slik hjelp».<sup>352</sup> Veiledningsplikten omfatter altså i utgangspunktet bare en plikt til å gi informasjon. Hvor langt plikten til å bistå utover muntlig informasjon strekker seg synes noe uklart.

I tillegg til veiledningsplikten, har forvaltningsorganene en plikt til å «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».<sup>353</sup> I denne utredningsplikten ligger også en viss plikt til veiledning, for eksempel ved at forvaltningsorganet opplyser om hvilke dokumenter som er relevant å legge frem.

### 3.2.2.2 Domstolenes materielle veiledningsplikt

Domstolenes veiledningsplikt inntreffer når en tvist føres for de alminnelige domstolene. Veiledningsplikten omtales gjerne som formell eller materiell prosessledelse. Den formelle prosessledelsen gjelder veiledning om «regler og rutiner for saksbehandlingen og andre formelle forhold»,<sup>354</sup> mens den materielle prosessledelsen er «veiledning som bidrar til at tvisten får en riktig avgjørelse».<sup>355</sup> Retten skal forsøke å forebygge feil og gi nødvendig veiledning for at feil kan rettes.<sup>356</sup> Retten har som utgangspunkt adgang, men ikke plikt til materiell prosessledelse, for eksempel i form av å gjøre en part oppmerksom på andre relevante påstandsgrunnlag, anførsler eller bevis. I vurderingen av om det skal ytes materiell prosessledelse, skal retten se hen til blant annet sakens betydning for parten, på hvilket

---

<sup>348</sup> Forvaltningsloven § 11 første ledd.

<sup>349</sup> Smith (2014) s. 200.

<sup>350</sup> Forvaltningsloven § 11 andre ledd.

<sup>351</sup> Forvaltningsloven § 11 andre ledd.

<sup>352</sup> Forskrift 15. desember 2006 nr. 1456 til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften) § 3.

<sup>353</sup> Forvaltningsloven § 17.

<sup>354</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) § 11-5 første ledd.

<sup>355</sup> Tvisteloven § 11-5 andre ledd.

<sup>356</sup> Tvisteloven § 11-5 andre ledd.

stadium saken befinner seg og om det vil fremstå som rimelig for den andre parten.<sup>357</sup> Dersom en part stiller uten prosessfullmektig, skal retten særlig ta hensyn til partens behov for veiledning.<sup>358</sup> Retten må utøve veiledningen på en måte som ikke svekker tilliten til at den er upartisk.<sup>359</sup>

Domstolene yter også veiledning om særskilte temaer som arv, skifte og testamenter.<sup>360</sup>

### **3.2.3 Ombud og tilsyn**

#### **3.2.3.1 Innledning**

Ombudene gir veiledning om rettigheter og plikter innenfor sine ansvarsområder. Flere av ombudene kan også bistå enkeltpersoner med å formulere og videreformidle spørsmål og klager i sine saker. Ombudene kan sees som en hybrid mellom rettshjelp og konfliktløsning, og i hvor stor grad det ytes rettshjelp varierer mellom de ulike ombudene. Ombudene er likevel inntatt i oversikten her, ettersom de er underlagt veiledningsplikt og i tillegg kan gå inn i enkeltsaker.

Når det gjelder tilsyn, finnes det flere enn de som omtales her, men arbeidsgruppen har avgrenset mot de som bare virker på systemnivå.

Nedenfor omtales de enkelte ombudene og tilsynene nærmere.

#### **3.2.3.2 Sivilombudet**

Sivilombudet behandler klager fra personer som mener seg utsatt for urett fra forvaltningen.<sup>361</sup> I tillegg til å sende klager over konkrete tilfeller, kan den enkelte be om veiledning fra en saksbehandler om hvilke saker Sivilombudet behandler og om hvordan man skriver en klage. Det gis ikke veiledning om rettslige spørsmål utover dette. Sivilombudets konklusjon om feil hos forvaltningen kan imidlertid begrunne at det innvilges fri sakførsel dersom forvaltningen ikke retter seg etter sivilombudets standpunkt.<sup>362</sup>

#### **3.2.3.3 Barneombudet**

Barneombudet har til formål å bidra til å fremme barns interesser i samfunnet, og skal følge med på lovgivning og foreslå tiltak for å ivareta barns interesser.<sup>363</sup> Ombudet svarer på spørsmål fra barn og unge om deres rettigheter. Barneombudet kan også gi informasjon om andre instanser som kan hjelpe. De kan derimot ikke omgjøre det som er bestemt av andre myndigheter eller blande seg inn i konflikter mellom foreldre eller mellom foreldre og barn.<sup>364</sup>

---

<sup>357</sup> NOU 2001: 32 s. 709.

<sup>358</sup> Tvisteloven § 11-5 sjette ledd.

<sup>359</sup> Tvisteloven § 11-5 syvende ledd.

<sup>360</sup> Lov 14. juni 2019 nr. 21 om arv og dødsboskifte (arveloven) § 90 fjerde ledd.

<sup>361</sup> Lov 18. juni 2021 nr. 121 om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven) § 7.

<sup>362</sup> Rettshjelploven § 16 første ledd nr. 3.

<sup>363</sup> Lov 6. mars 1981 nr. 5 om barneombud (barneombudsloven) § 3.

<sup>364</sup> Barneombudet (2023).

### **3.2.3.4 Likestillings- og diskrimineringsombudet**

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) skal fremme reell likestilling, og gir gratis veiledning til alle som har spørsmål om diskriminering. LDO kan veilede om diskrimineringsregelverket, gi en vurdering av saken, gi innspill til hva man kan gjøre videre og gi veiledning til hvordan man kan klage til Diskrimineringsstilsynet. LDO kan ikke opptre som partsrepresentant.<sup>365</sup>

### **3.2.3.5 Pasient- og brukerombudet**

Pasient- og brukerombudet gir råd, veiledning og bistand i spørsmål om helsetjenester, herunder råd og veiledning om pasientens rettigheter, fremgangsmåte ved søknad og klage, hjelp til å skrive klage, forklare hva man kan gjøre om man har fått en pasientskade og hvor man kan henvende seg videre.<sup>366</sup> I tillegg har flere kommuner egne helse- og sosialombud.

### **3.2.3.6 Studentombudet**

Studentombudet skal gi studenter råd og veiledning knyttet til deres studiesituasjon.<sup>367</sup> Ombudet kan ikke instrueres, og er underlagt taushetsplikt. Det er ulike studentombud ved de ulike utdanningsinstitusjonene som er regulert av universitets- og høyskoleloven. For eksempel ved Universitetet i Bergen gir studentombudene rettighetsinformasjon, og kan bistå studenter med en juridisk vurdering av saksbehandlingen i saker som angår studentene. Ombudet er ikke representant for studentene i enkeltsaker.<sup>368</sup>

### **3.2.3.7 Eldreombudet**

Eldreombudet er opprettet for å ivareta eldres interesse i samfunnet.<sup>369</sup> Ombudet skal blant annet «i rimelig utstrekning» gi råd, informasjon og veiledning om forhold som ligger innenfor ombudets arbeidsområde.<sup>370</sup>

Ombudet tar ikke enkeltsaker, men kan gi veiledning om hvordan man klager på vedtak eller aldersdiskriminering.<sup>371</sup> Innbyggere kan også sende inn forhold de mener ombudet bør se nærmere på.

### **3.2.3.8 Ombudsmannsnemnda for forsvaret**

Ombudsnemnda skal føre kontroll med forsvaret ved blant annet å gjennomføre tilsyn. Frem til 2021 førte ombudet rettslig kontroll med forsvarets avgjørelser i enkeltsaker, men dette er nå lagt til Sivilombudet.<sup>372</sup>

---

<sup>365</sup> Likestillings- og diskrimineringsombudet (2023).

<sup>366</sup> Pasient- og brukerombudet (2023).

<sup>367</sup> Lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-17.

<sup>368</sup> Studentombudet ved UIB (2023).

<sup>369</sup> Lov 19. juni 2020 nr. 80 om Eldreombudet (eldreombudsloven) § 1.

<sup>370</sup> Eldreombudsloven § 3.

<sup>371</sup> Eldreombudet (2023).

<sup>372</sup> Stortingets ombudsnemnd for forsvaret (2023).



Alle kan sende henvendelser til ombudet.

### **3.2.3.9 Arbeidstilsynet**

Arbeidstilsynet har en telefonlinje og en chattjeneste, og tar imot henvendelser på epost. Arbeidstilsynet kan ikke ta stilling i enkeltsaker, men kan bistå med hjelp til å forstå og bruke regelverket, og henviser også videre til andre som kan yte rettshjelp.<sup>373</sup>

### **3.2.3.10 Datatilsynet**

Datatilsynet har en telefontjeneste der innbyggerne kan få råd om tekniske og juridiske spørsmål knyttet til personvern. Tilsynet har både en tilsyns- og ombudsrolle.<sup>374</sup>

## **3.2.4 Offentlige kontor som tilbyr juridisk bistand**

### **3.2.4.1 Kontoret for fri rettshjelp**

Kontoret for fri rettshjelp er et offentlig advokatkontor som administrativt hører under Oslo kommune, men som finansieres over statsbudsjettet. Rettshjelpen gis av privatpraktiserende advokater, som ved siden av sin private praksis er ansatt ved kontoret i en 20 prosent eller 30 prosent deltidsstilling. Tjenesten er gratis og åpen for alle, men de fleste klientene bor i Oslo. 64 prosent av klientene har oppgitt inntekt under 246 000 kroner i året og av disse har 75 prosent av enslige lavere inntekt enn 100 000 kroner. Blant samboende og gifte har 84 prosent oppgitt at de har inntekt under 369 000 kroner.<sup>375</sup> Klientene er i all hovedsak vanskeligstilte personer i Oslo og omegn.

Kontoret for fri rettshjelp har ordinære åpningstider på dagtid fra klokken 08:00 til 15:30 mandag til fredag, og på kveldstid fra kl. 16:00 til 19:00 mandag til torsdag. På dagtid tar kontoret imot klienter etter timebestilling, og på kveldstid er det oppmøte uten forutgående timebestilling. Klientene registrerer seg med personalia i ekspedisjonen, men alle som oppsøker kontoret får møte en advokat. Det er advokaten som tar stilling til hva saken gjelder, og i det første møtet tar advokaten stilling til om det er grunnlag for videre oppfølging eller om saken kan løses der og da. Mange saker løses allerede i første møte, for eksempel ved at advokaten gir råd om videre skritt, bistår med å skrive et enkelt brev i klientens navn, sender en fristavbrytende klage, eller veileder om hvor man kan få hjelp med problemet. Dersom saken ikke er av rettslig karakter, er foreldet eller ikke er noe å gå videre med, blir klienten orientert om dette, slik at vedkommende slipper å bruke unødvendig tid og penger hos en advokat.<sup>376</sup>

Hvis saken trenger videre oppfølging, avtales et nytt møte, relevante dokumenter innhentes og advokaten går inn som partsrepresentant. Kontoret for fri rettshjelp har av budsjettmessige årsaker ikke saker for retten, men gir rettsråd og bistand i utenrettslige tvister. Om en sak skal føres for retten, blir saken henvist til en ekstern advokat. Henvisning ut av kontoret skjer med et skjema som både klienten og advokaten undertegner, og klienten opplyses om fritt

---

<sup>373</sup> Arbeidstilsynet (2023).

<sup>374</sup> Datatilsynet (2023).

<sup>375</sup> Roli (2022) s. 13. Tallene er fra 2021. De oppgitte grensene var relevante fordi dette var inntektsgrensene for behovsprøvd rettshjelp for henholdsvis enslige og samboende/gifte i 2021.

<sup>376</sup> Roli (2022) s. 6.

advokatvalg. Saken kan henvises ut til en av advokatene ved Kontoret for fri rettshjelp dersom klienten velger det. Advokaten honoreres da av klienten eller av retten gjennom reglene om fri sakførsel. For å frigjøre kapasitet henviser kontoret i pressede perioder også mer omfattende rettsrådssaker som dekkes av lov om fri rettshjelp til private advokater som får dekket salæret ved fritt rettsråd gjennom Statsforvalteren. Antall saker som henvises ut av kontoret ligger rundt ca. 100 saker i året fordelt på 16-19 advokater.<sup>377</sup>

Det brukes tolk når det er meldt behov eller det viser seg nødvendig i løpet av første konsultasjon. På denne bakgrunn er tolkeutgifter en betydelig kostnad for kontoret.<sup>378</sup>

Kontoret for fri rettshjelp mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.2.4.2 Forbrukerrådet**

Forbrukerrådet yter rettslig bistand til forbrukere i forbrukerrettslige spørsmål. De har diverse rådgivningsløsninger, for eksempel «Sjekk din sak», «Klageguide» og mulighet til å ta direkte kontakt med Forbrukerrådet i forbrukerrettsspørsmål.<sup>379</sup>

Forbrukerrådet har i tillegg en advokatordning, der formålet er å føre prinsipielle forbrukersaker for retten. Denne brukes i tilfeller der bransjerepresentanter ikke retter seg etter klagenemndas avgjørelser og forbrukeren må ta saken til domstolene. Forbrukerrådet garanterer da for sakskostnadene for å sikre domstolsbehandling i prinsipielle saker. Av kapasitets- og ressurs hensyn prioriteres de sakene som Forbrukerrådet mener er av størst betydning for norske forbrukere.<sup>380</sup>

#### **3.2.4.3 NAV Økonomi- og gjeldsrådgivning**

NAV-kontorene har en egen rådgivningsordning for økonomi- og gjeldsrelaterte spørsmål. Tjenesten er gratis og tilgjengelig via telefon eller møte på det lokale NAV-kontoret. Det er også en del informasjon, herunder korte informasjonsvideoer, på NAVs nettsider.<sup>381</sup>

#### **3.2.4.4 Familievernkontorene**

Familievernkontorene gir veiledning og mekler ved samlivsbrudd og familierelaterte problemer.<sup>382</sup> Familievernkontorenes hovedfokus er å finne en løsning mellom foreldrene og hjelpe til med å utforme samværsavtaler.

#### **3.2.4.5 Pro Senteret i Oslo**

Pro Senteret driftes av Oslo kommune, og gir veiledning og rådgivning til prostituerte i Oslo. Rådgivningen ytes av advokater som er tilknyttet Pro Senteret gjennom en advokatvaktordning, og er gratis for brukerne. Tilbudet har fokus på hjelp til ofre for vold,

---

<sup>377</sup> Roli (2022) s. 5-6.

<sup>378</sup> Roli (2022) s. 7.

<sup>379</sup> Forbrukerrådet (2023).

<sup>380</sup> Forbrukerrådet (2021).

<sup>381</sup> NAV (2023).

<sup>382</sup> Lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontor (familievernkontorloven) § 1.

voldtekt, utnyttning og overgrep. Veiledningen gis på en rekke områder, som sosialhjelp, trygd, skilsmisse, skatt og husleie. Pro Senteret opplyser at deres brukere ofte har en svært dårlig rettighetsforståelse, i tillegg til manglende tillit til politi og rettsvesen.<sup>383</sup>

Pro Senteret mottok tilskudd til særskilte rettshjelpiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.2.4.6 Støttesentre for kriminalitetsutsatte (politiet)**

Støttesenteret for kriminalitetsutsatte er driftet av Politiet og gir hjelp og veiledning til personer som har vært utsatt for kriminelle handlinger. De gir informasjon og veiledning om det å anmelde, støtte underveis fra anmeldelse og til saken er avgjort, vitnestøtte før, under og etter en eventuell rettssak og hjelp til å søke voldsoffererstatning. Støttesentrene er inntatt i oversikten her fordi de omtales i NOU 2020: 5.<sup>384</sup> Politidirektoratet trakk frem i sin høringsuttalelse til NOU 2020: 5 at støttesentrene først og fremst er et tilbud om psykososial støtte, ikke rettshjelp, og at medarbeiderne ikke nødvendigvis har juridisk kompetanse.<sup>385</sup>

#### **3.2.4.7 Overgrepsmottak i kommunene**

Overgrepsmottakene i kommunene gir primært medisinsk rådgivning og bistand til personer utsatt for voldtekt, voldtektsforsøk eller andre seksuelle overgrep, samt bistand til å sikre bevis til bruk i en eventuell rettssak. Tilbudet er som regel lokalisert ved en legevakt. Noen av overgrepsmottakene, for eksempel i Oslo, gir også hjelp til juridiske vurderinger.<sup>386</sup>

Flere høringsinstanser fremhevet i hørings svar til NOU 2020: 5 at overgrepsmottakenes mandat først og fremst er å gi nødvendig helsehjelp og innhente bevis, ikke å gi juridiske råd, og at overgrepsmottakene ikke har juridisk kompetanse.<sup>387</sup>

### **3.3 Private rettshjelpsordninger**

#### **3.3.1 Advokatbistand der advokaten selv tilbyr gratis bistand**

##### **3.3.1.1 Enkeltstående pro bono-oppdrag**

Privatpraktiserende advokater og advokatfirmaer tar tidvis på seg oppdrag pro bono eller etter «no cure no pay»-avtaler. Dette innebærer at klienten ikke betaler for advokatens bistand, men kan innebære at advokaten får betalt hvis motparten dømmes til å betale klientens sakskostnader. Dette er ingen fast ordning, og det er opp til den enkelte advokat eller det enkelte firma hvilke og hvor mange oppdrag man påtar seg pro bono. Noen av rettshjelpstilbudene som beskrives i dette kapittelet bygger i realiteten på pro bono-avtaler mellom advokater og organisasjoner.<sup>388</sup>

---

<sup>383</sup> Pro Senteret (2020) s. 2.

<sup>384</sup> NOU 2020: 5 s. 167.

<sup>385</sup> Politidirektoratet (2020) s. 2.

<sup>386</sup> Oslo kommune (u.å.a).

<sup>387</sup> Se for eksempel Troms politidistrikt (2020) s. 2 og Finnmark politidistrikt (2020) s. 2.

<sup>388</sup> Se for eksempel Gangnes (2021).

I tillegg averterer flere advokatfirmaer med at de gir en gratis førstegangskonsultasjon. Et eksempel på dette er Advokatfirmaet TDN, som driver nettsiden Advokatvurdering.no, som reklamerer med at de gir en gratis vurdering av alle saker.<sup>389</sup>

### 3.3.1.2 Advokatforeningens advokatvakt

Advokatvaktordningen er et gratis tilbud flere steder i landet, hvor privatpersoner kan få inntil 30 minutters gratis advokathjelp fra medlemmer av Advokatforeningen. Hvor ofte advokatvaktene arrangeres og hvor mange advokater som er tilgjengelige, vil variere fra sted til sted, da selve gjennomføringen løses av de lokale kretsene i Advokatforeningen.

En undersøkelse av Advokatvakten i Oslo viste at ca. 60 prosent av brukerne fikk saken sin løst der og da.<sup>390</sup> Mange bruker også Advokatvakten for å avklare om de har en sak de burde gå videre med og få råd om hvordan man bør følge opp saken. Advokatforeningen har samlet informasjon om advokatvaktens lokalisering, åpningstider og kontaktinformasjon på en egen nettside kalt advokatenhjelperdeg.no. Der samles også anonymiserte spørsmål og svar som er sendt inn under fanen «Spør advokaten», som er en digital rådgivningstjeneste.<sup>391</sup>

### 3.3.2 Veiledning fra profesjonsutøvere om spørsmål innen deres fagfelt

I utgangspunktet kreves det advokatbevilling for å yte rettshjelp.<sup>392</sup> Et praktisk viktig unntak fra dette, er at ulike profesjonsutøvere kan gi rettsråd i forbindelse med sitt virke.<sup>393</sup> Det innebærer for eksempel at en eiendomsmegler kan gi veiledning om hvilke regler som regulerer overdragelse av fast eiendom, arkitekter kan veilede om regler i plan- og bygningsloven som påvirker utformingen av et oppdrag osv. Rettshjelpsutvalget antok at omfanget av denne typen rådgivning er stort.<sup>394</sup>

### 3.3.3 Forsikringsordninger

#### 3.3.3.1 Rettshjelpsforsikring

Flere aktører tilbyr særskilt rettshjelpsforsikring, som dekker utgifter til rettshjelp mot en månedlig avgift. Det er ikke hensiktsmessig å innta alle forsikringsselskaper som tilbyr dette i denne oversikten, men HELP Forsikring, som er den største aktøren på dette markedet, er tatt med til illustrasjon.

HELP tilbyr advokatforsikring til privatpersoner mot en månedspris på 390 kroner. Forsikringen gir inntil 15 timer juridisk rådgivning per år innenfor nærmere angitte rettsområder. I tillegg dekkes egne og motpartens kostnader ved tvister for domstolene innenfor gitte rettsområder med inntil 2 mill. kroner. HELP krever en egenandel på 4000

---

<sup>389</sup> Advokatvurdering (u.å.).

<sup>390</sup> Advokatforeningen (2001).

<sup>391</sup> Advokatenhjelperdeg (2016).

<sup>392</sup> Lov 13. august nr. 5 om domstolene (domstoloven) § 218 første ledd.

<sup>393</sup> Domstoloven § 218 femte ledd.

<sup>394</sup> NOU 2020: 5 s. 39.

kroner ved advokathjelp i tvistesaker. Forsikringen dekker rettshjelpsbehov som har oppstått tidligst seks måneder etter at forsikringsavtalen ble inngått.<sup>395</sup>

### **3.3.3.2 Innboforsikring som inkluderer rettshjelp**

Flere forsikringsselskaper tilbyr rettshjelpsdekning som en del av innboforsikringen. Det er ikke hensiktsmessig å innta alle forsikringsselskaper som tilbyr innboforsikring i denne oversikten. Gjensidige sin innboforsikring er tatt med til illustrasjon.

Gjensidiges innboforsikring dekker «rettslige utgifter», herunder erstatningsansvar for inntil 3 mill. kroner og utgifter til advokat m.m. i tvistesaker med inntil 100 000 kroner. Det er et vilkår at det foreligger en tvist for at forsikringen utløses. Som et alternativ kan kostnader i forbindelse med mekling hos meklingstjenesten Mekle, dekkes.<sup>396</sup>

## **3.3.4 Nærings-, arbeidstaker- og interesseorganisasjoner**

### **3.3.4.1 Innledning**

Tilbudene som omtales i dette punktet er gratis for organisasjonenes medlemmer. Medlemskap forutsetter tilslutning til tariffavtale eller betalt medlemskontingent av varierende størrelse. Det avgrenses mot aktører som gir støtte til næringslivet, ettersom denne rapporten tar sikte på rettshjelp til private personer, ikke juridiske personer, jf. punkt 1.2.2.

### **3.3.4.2 Hovedorganisasjoner med tilhørende fagforbund**

Det er fire hovedorganisasjoner i Norge, som forener arbeidstakere innen samme fag og bransje gjennom fagforeninger og fagforbund. Disse er LO, Unio, YS og Akademikerne. Som medlem i disse organisasjonene har man som regel rett til juridisk bistand i spørsmål knyttet til arbeidsforholdet enten sentralt eller gjennom fagforbundet eller fagforeningen. De fire hovedorganisasjonene presenteres nedenfor.

LO har 25 fagforbund, hvorav flere tilbyr rettslig bistand til sine medlemmer. Det er for mange til å innta i denne listen, men Fellesforbundet brukes her som eksempel. Fellesforbundet tilbyr juridisk bistand i saker relatert til arbeidsforhold. Arbeidstakeren kan først få bistand av veiledere i en fellesfaglig veiledningstjeneste, og hvis det ikke gir svar på spørsmålet blir vedkommende henvist videre til forbundsadvokatene. Saksbehandlerne i forbundene har opparbeidet seg betydelig kunnskap om arbeidsrettslige spørsmål slik at den første konsultasjonen bidrar til at konfliktene kan bli løst på et så tidlig stadium som mulig.<sup>397</sup> Forbundsadvokatene kan om nødvendig følge saken helt frem til Høyesterett. Den juridiske bistanden gis særlig innenfor den individuelle arbeidsretten, for eksempel i saker om oppsigelse, avskjed, omorganisering og nedbemanning, virksomhetsoverdragelse, ansettelsesrett, personvern, midlertidig ansettelse og likestilling og diskriminering. Fellesforbundets advokater prosederer også saker innenfor den kollektive arbeidsretten som i hovedsak gjelder rettsforholdet mellom arbeidstakernes og arbeidsgivernes organisasjoner. I tillegg til tilbud i LOs underordnede fagforbund, tilbyr LO sentralt en gratis telefonsamtale

---

<sup>395</sup> Help (2023).

<sup>396</sup> Gjensidige (u.å.).

<sup>397</sup> LO Norge (2020) s. 4.

med advokat, dersom du er medlem i LO Favør.<sup>398</sup> Utover den første telefonsamtalen kan man benytte seg av advokat til rabatterte priser. LO tilbyr også en egen rettshjelpsforsikring som del av sin innboforsikring, for de som tegner denne, og har tilbud om en egen advokatforsikring for sine medlemmer. Advokatforsikringen er inngått som en bedriftsavtale med HELP.<sup>399</sup>

Unio har ikke tilbud om rettslig bistand sentralt, men gjennom medlemsorganisasjonene tilhørende Unio. Norsk Sykepleierforbund brukes som eksempel. Norsk Sykepleierforbund ivaretar medlemmenes individuelle og kollektive rettigheter i saker om oppsigelse, avskjed, erstatning, yrkesskade og lønns- og arbeidsvilkår. Forbundets advokattjeneste kan følge sakene til Høyesterett ved behov.<sup>400</sup>

YS har heller ikke tilbud om rettslig bistand sentralt, men gjennom medlemsorganisasjonene tilhørende YS. Delta brukes her som eksempel. Delta hjelper sine medlemmer med arbeidsrelaterte spørsmål. De har både en telefontjeneste og medlemmene kan få bistand av advokat ved behov.<sup>401</sup>

Akademikerne har også tilbud gjennom medlemsorganisasjonene. Tekna brukes her som eksempel. Tekna tilbyr medlemmene sine juridisk rådgivning både i arbeidsforhold og privat. Juridisk bistand utover rådgivning gis i arbeidsrettsspørsmål hvor advokatene til Tekna kan føre saker for retten, mens på andre privatrettslige områder kan medlemmene få rådgivning av advokat. For rådgivning kan medlemmer få bistand i saker om familierett, arv, testamente, boligkjøp og samboerkontrakter.<sup>402</sup>

### **3.3.4.3 Bondelagets servicekontor**

Bondelagets servicekontor skal gi informasjon og faglig hjelp av landbruksmessig, økonomisk, regnskapsmessig og juridisk art, og bidra til å utvikle ny næringsaktivitet med utgangspunkt i medlemmenes ressurser. Bondelaget har en advokatvakt der medlemmene kan få fem konsultasjoner på telefon eller ved skriftlig henvendelse gratis, og ytterligere bistand ved kapasitet. Utover dette må medlemmene betale for advokattjenestene.<sup>403</sup>

### **3.3.4.4 Skattebetalerforeningen**

Skattebetalerforeningen gir juridisk bistand til privatpersoner og bedrifter. Betalende medlemmer kan få en halv time juridisk bistand over telefon i året, i spørsmål om egen eller familiemedlemmers situasjon.<sup>404</sup>

### **3.3.4.5 Huseierne**

Huseierne tilbyr sine medlemmer rådgivning i saker som omhandler bolig og eiendom. For spørsmål av enklere omfang har de en chatbot og jusstelefon bemannet av juridiske

---

<sup>398</sup> LO Favør er fordelsprogrammet for medlemmer av et LO-forbund.

<sup>399</sup> Se mer om HELPs advokatforsikring i punkt 3.3.3.1.

<sup>400</sup> Norsk Sykepleierforbund (u.å.).

<sup>401</sup> Delta (2023).

<sup>402</sup> Tekna (2022).

<sup>403</sup> Norges Bondelag (u.å.).

<sup>404</sup> Skattebetalerforeningen (u.å.).

konsulenter, primært jusstudenter. For mer kompliserte saker tilbyr de inntil en time rådgivning i året fra advokater ansatt i Huseierne.<sup>405</sup>

#### **3.3.4.6 Norges hytteforbund**

Norges hytteforbund tilbyr gratis juridisk hjelp og støtte til medlemmene, fra det de selv omtaler som «landets fremste kompetanse på hytterelatert jus». Den juridiske bistanden gis i form av inntil en time rådgivning per saksforhold i saker som angår hytte, samt tilgang på en rekke kontraktsmaler, om for eksempel leie, kjøp og tomtefeste.

Norsk hyttelag tilbyr medlemmene sine en gratis vurdering av saken og råd om veien videre fra en advokat, omtalt som «Hytteadvokaten». Bistand ut over dette gis til rabatterte priser. De vanligste spørsmålene hytteadvokaten mottar er knyttet til arv og generasjonsskifte, tomtefeste og innløsning av festetomt, tvister med håndverkere og entreprenører, veirett, vedlikehold, brøyting og andre nabosamarbeid, delt eierskap gjennom sameie eller liknende, klager på eiendomsskatt og øvrige generelle avtalerettslige spørsmål.

Norges hytteforbund og Norsk hyttelag er nå sammenslått i Norges hytteforbund.<sup>406</sup>

#### **3.3.4.7 Leieboerforeningen**

Leieboerforeningen tilbyr ulike medlemskap, hvorav noen av dem inkluderer juridisk rådgivning. For eksempel gir standard-medlemskapet inntil ti timer med rådgivning fra juridiske konsulenter per år, og inntil en time fra advokat eller advokatfullmektig innenfor visse saksområder, og i forbindelse med inngåelse av advokatoppdrag. Medlemmer kan få rådgivning innen alle typer spørsmål knyttet til leieforhold og på alle områder innenfor husleieretten. Advokatene tilknyttet Leieboerforeningen fører årlig en rekke saker for domstolene.<sup>407</sup>

#### **3.3.4.8 Norges automobilforbund (NAF)**

NAF gir veiledning i juridiske spørsmål knyttet til kjøp og salg av bil, personskade ved trafikkuhell, tvist om verkstedregninger, tvist med forsikringsselskap, toll og avgiftsspørsmål, strafferettslige spørsmål og tap av førerrett. Rådgivningen skjer primært via telefon. Dersom medlemmet trenger mer enn råd og veiledning, kan NAF følge opp saken på medlemmets vegne i inntil to timer med mål om å finne en minnelig løsning med motparten. Dette forutsetter at medlemmet var medlem på tidspunktet tvisten oppstod og utløser en egenandel på 500 kroner. Hvis saken ikke lar seg løse innenfor disse rammene kan medlemmet få videre advokatbistand, men dette må dekkes av den enkelte.<sup>408</sup>

---

<sup>405</sup> Huseierene (u.å.)

<sup>406</sup> Norges Hytteforbund (2023).

<sup>407</sup> Leieboerforeningen (u.å.).

<sup>408</sup> NAF (u.å.).

### **3.3.4.9 Kongelig Norsk Båtforbund**

Kongelig Norsk Båtforbund tilbyr inntil en time gratis rådgivning for medlemmer i saker knyttet til båt. Engasjement utover en times rådgivning må avtales direkte med den aktuelle advokaten og dekkes av den enkelte.<sup>409</sup>

### **3.3.4.10 Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU)**

NFU tilbyr råd og veiledning fra jurister i spørsmål fra deres medlemmer, hovedsakelig utviklingshemmede og deres nærstående. Omtrent 40 prosent av henvendelsene gjelder spørsmål om helse- og omsorgsrettigheter. Typiske spørsmål man kan få svar på er hva slags hjelp man har krav på, hvordan man skal gå frem for å få hjelpen man trenger, eller hvordan man skal gå frem dersom man er uenig i et vedtak fra kommunen.<sup>410</sup>

NFU mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.4.11 Senior Norge**

Senior Norge opplyser på sine nettsider at de har tilbud om juridisk rådgivning for medlemmer som trenger hjelp og støtte i en bestemt sak. Den første konsultasjonen er gratis. Eksempler på rettsområder er skifte, testament og fremtidsfullmakt.<sup>411</sup>

Senior Norge har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet.

## **3.3.5 Frivillige rettshjelpstilbud**

### **3.3.5.1 Jussbuss**

Jussbuss er et studentdrevet rettshjelptiltak tilknyttet Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo, som tilbyr gratis rettshjelp i enkeltsaker innenfor arbeidsrett, fengselsrett, gjeldsrett, husleierett, sosialrett, trygderett og utlendingsrett. Tiltaket retter seg mot personer som ikke har råd til å betale for advokathjelp selv, og jobber oppsøkende, med rettsinformasjon og med rettspolitiske utspill. Utgangspunktet er at det gis veiledning for at klienten skal kunne følge opp saken selv, men det gis også partsrepresentasjon i form av skriftlige klager til for eksempel NAV, UDI og Kriminalomsorgen, og prosessoppdrag for forlikrådet og Husleietvistutvalget.<sup>412</sup>

Jussbuss har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.2 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)**

JURK (Juridisk rådgivning for kvinner) er et studentdrevet rettshjelptiltak tilknyttet Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo som tilbyr gratis rettshjelp til alle som definerer seg som kvinner.<sup>413</sup> De kan bistå innen rettsområdene barnerett, familierett, arbeidsrett,

---

<sup>409</sup> Kongelig norsk båtforening (2023).

<sup>410</sup> Norsk forbund for utviklingshemmede (u.å.).

<sup>411</sup> Senior Norge (2023).

<sup>412</sup> Jussbuss (u.å.).

<sup>413</sup> Jurk (2021).



diskriminering, trygderett, utlendingsrett, husleierett, gjeldsrett, fengselsrett og vold. JURK retter seg mot utsatte kvinner, og prioriterer kvinner med lav inntekt når det må prioriteres av hensyn til kapasitet.

JURK har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.3 Jussformidlingen i Bergen**

Jussformidlingen i Bergen er et studentdrevet rettshjelptiltak som tilbyr gratis rettshjelp og juridisk bistand til privatpersoner. Dette inkluderer partsrepresentasjon til og med forlikrådet, men ikke for domstolene.

Jussformidlingen yter særlig bistand innenfor kjerneområdene trygderett, fengselsrett, sosialrett, arbeidsrett, utlendingsrett og husleierett. Saker utenfor kjerneområdene kan behandles dersom saken er av særlig velferdsmessig betydning. De bistår ikke i spørsmål om strafferett, foreldretvister, odelsrett eller skatte- og avgiftsplanlegging, og heller ikke med å sende søknader eller å fylle ut søknadsskjema. Tiltaket driftes av jusstudenter ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen.<sup>414</sup>

Jussformidlingen har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.4 Jusshjelpa i Nord-Norge**

Jusshjelpa i Nord-Norge er et studentdrevet rettshjelptiltak tilknyttet Det juridiske fakultetet ved Universitetet i Tromsø, som tilbyr gratis rettshjelp til privatpersoner. Rettshjelpen gis i form av veiledning og partsrepresentasjon overfor forvaltningen, forlikrådet og husleietvistutvalget. Det gis rettshjelp i saker om fengselsrett, gjeldsrett, husleierett, sosialrett, arbeidsrett, barnerett, trygderett, ekteskapsrett, samboerforhold og utlendingsrett.<sup>415</sup>

Tiltaket prioriterer klienter som ikke har mulighet til å få hjelp noe annet sted, og saker som Jusshjelpa anser det som viktig for klienten å få løst.

Jusshjelpa har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.5 Gatejuristen**

Gatejuristen er et rettshjelptiltak som tilbyr gratis rettshjelp til personer som har eller har hatt et rusproblem. Gatejuristen har tilbud i Oslo, Bergen, Kristiansand, Stavanger, Trondheim og Tromsø. Alle kontorene unntatt Tromsø driftes av Kirkens Bymisjon.

Rettshjelpen gis innenfor alle rettsområder, både i form av veiledning og utenrettslig partsrepresentasjon.<sup>416</sup>

Alle Gatejuristens avdelinger har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

---

<sup>414</sup> Jussformidlingen i Bergen (2023).

<sup>415</sup> Jusshjelpa i Nord-Norge (2018).

<sup>416</sup> Gatejuristen (u.å.).

### **3.3.5.6 Ung rettshjelp**

Ung rettshjelp, tidligere Barnas Jurist er et landsdekkende tilbud driftet av Kirkens Bymisjon, under Gatejuristen. Ung rettshjelp gir gratis rettshjelp til personer under 25 år innenfor de fleste rettsområder. Rettshjelpen gis i form av veiledning og utenrettslig partsrepresentasjon.<sup>417</sup>

Alle avdelingene mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.7 ID-juristen**

ID-juristen drives som et samarbeid mellom Jussbuss, JURK og Kirkens Bymisjon. Tiltaket er finansiert av et tverrfaglig forskningsprosjekt ved Universitetet i Oslo, og data fra ID-juristen vil inngå som forskningsmateriale. ID-juristen har samarbeid med syv advokatfirmaer som kan føre saker for retten pro bono. Rettshjelpen gis i saker relatert til ID-tyverier, til de som er utsatt for ID-tyveri, uansett inntekt, alder og kjønn.<sup>418</sup>

### **3.3.5.8 Legal Aid Trondheim**

Legal Aid Trondheim er et tilbud driftet av Kirkens Bymisjon i Trondheim, som tilbyr gratis juridisk veiledning, rådgivning og representasjon innenfor de fleste rettsområder.

Legal Aid Trondheim tilbyr rettshjelp til personer som av økonomiske eller sosiale årsaker står utenfor det ordinære rettshjelpstilbudet i Norge, og heller ikke har rett til fri rettshjelp gjennom forsikring, fagforening eller liknende.<sup>419</sup>

Legal Aid Trondheim har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.5.9 Rettshjelpssentralen**

Rettshjelpssentralen er et tilbud driftet av Kirkens Bymisjon i Oslo, og tilbyr gratis juridisk bistand og rådgivning til personer med begrenset økonomi innenfor alle rettsområder unntatt skatterett. Rettshjelpen gis i form av rådgivning og utenrettslig partsrepresentasjon.<sup>420</sup>

Rettshjelpssentralen har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet.

### **3.3.5.10 Rettssenteret**

Rettssenteret tilbyr gratis rettshjelp til personer under 25 år i Oslo. Rettssenteret er et lavterskeltilbud som kan kontaktes på digitale plattformer, som Messenger og Instagram. De lister opp flere områder man kan kontakte dem om, blant annet spørsmål knyttet til dialog med det offentlige, vold og overgrep, barnevern, psykisk helse, asyl og innvandring, og straffeforfølgning. Rettssenteret samarbeider med et advokatfirma som kan ta saker for retten

---

<sup>417</sup> Ung rettshjelp (u.å.).

<sup>418</sup> ID-juristen (u.å.).

<sup>419</sup> Legal Aid Trondheim (u.å.).

<sup>420</sup> Rettshjelpssentralen (u.å.).

pro bono. Utover dette er rettshjelpen begrenset til rådgivning og utenrettslig partsrepresentasjon.<sup>421</sup>

Rettssenteret har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.3.5.11 DiMe – Diskrimineringshjelpen og Meglingsbenken**

DiMe ble etablert av Antirasistisk Senter, Skeiv Verden og Norsk Folkehjelp høsten 2018. Høsten 2019 ble også Norsk Handikapforbund en av eierorganisasjonene. DiMe tilbyr gratis juridisk rådgivning og bistand i rasisme- og diskrimineringsaker.

DiMes tilbud er todelt. Diskrimineringshjelpen tilbyr rettsveiledning og bistand til å skrive klager og anmeldelser ved behov. Meglingsbenken fasiliteter møter mellom parter i konflikter som springer ut av anklager om rasisme eller diskriminering, som ikke egner seg for rettsapparatet, eller hvor partene selv ønsker en minnelig løsning.<sup>422</sup>

DiMe mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.3.5.12 Studentjuristen**

Studentjuristen er en rettshjelpsorganisasjon i Kristiansand, som drives av jusstudenter ved Universitetet i Agder. Studentjuristen gir rettshjelp i saker innenfor familie- og arverett, husleierett, avtalerett, arbeidsrett, sosialrett og trygderett.<sup>423</sup> Studentjuristen står ikke på Tilsynsrådets liste over organisasjoner og rettshjelptiltak med særskilt tillatelse til å yte rettshjelp.

### **3.3.6 Øvrige organisasjoner som tilbyr rettshjelp**

#### **3.3.6.1 NOAS – Norsk organisasjon for asylsøkere**

NOAS gir gratis rettshjelp i saker om asyl, familieinnvandring, permanent oppholdstillatelse, statsborgerskap, avslag etter søknad om assistert retur og engangsløsning. Klienter som ønsker hjelp i andre typer utlendingsaker henvises videre til Jussbuss eller SEIF.<sup>424</sup>

I 2015 etablerte NOAS et domstolsprosjekt i samarbeid med flere advokatfirmaer, for å prøve utvalgte, prinsipielle asylsaker for retten. Prosjektet er en videreføring av Advokatforeningens aksjons- og prosedyregruppe i utlendingsrett. Sakene i domstolsprosjektet velges ut blant sakene NOAS mottar i rettshjelpsarbeidet, og advokatfirmaene prøver sakene for retten uten vederlag. I 27 av totalt 46 avgjorte saker i prosjektet i perioden 2015-2019, har vedtaket blitt endret til fordel for NOAS' klient.<sup>425</sup>

NOAS har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

---

<sup>421</sup> Rettssenteret (u.å.).

<sup>422</sup> DiMe (u.å.).

<sup>423</sup> Studentjuristen (u.å.).

<sup>424</sup> NOAS (u.å.).

<sup>425</sup> NOAS (2020) s. 10.

### 3.3.6.2 *Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)*

SEIF gir gratis veiledning og informasjon til innvandrere og flyktninger. SEIF gir informasjon om rettigheter, plikter, lover og regler, herunder praktisk hjelp med utfylling av skjemaer og kontakt med saksbehandler. De kan også gi informasjon om NAV, skatteetaten, skole, bolig, arbeid, oppholdstillatelse, og familiegjenforening. SEIF har kontor i Oslo, Kristiansand, Ålesund, Trondheim, Bergen, Stavanger og Tromsø.<sup>426</sup>

### 3.3.6.3 *MiRA-Senteret*

MiRA-Senteret er et ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn. MiRA-senteret samarbeider med Humlen advokater om å tilby en halvtime gratis advokathjelp til kvinner som kommer til MiRA-senteret for individuell krisehjelp og rådgivning. Det er også eksempler på at advokatene har fulgt opp saken utover den første halvtimen.<sup>427</sup>

### 3.3.6.4 *Caritas Norge*

Caritas Norge er Den katolske kirkes hjelpeorganisasjon og arbeider for å bedre hverdagen for mennesker i Norge og i land i Europa, Afrika, Asia og Latin-Amerika. I Norge jobber Caritas primært for å integrere innvandrere og flyktninger i det norske samfunnet, gjennom arbeid på ulike ressurscenter. I Oslo tilbyr ressurscenteret en veiledningstjeneste hvor besøkende kan få gratis informasjon og veiledning om norsk regelverk og få rettighetsinformasjon fra juridisk team. Tjenesten er åpen mandag til fredag. De fleste sakene gjelder arbeidsrelaterte spørsmål. I tillegg til de frivillige veilederne i juridisk team, samarbeider senteret med advokater som kan gi gratis veiledning og ta saker pro bono.<sup>428</sup>

Caritas Norge har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelpstiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### 3.3.6.5 *Kreftforeningen*

Kreftforeningen har et gratis rettshjelpstilbud til kreftpasienter og pårørende. Det stilles ikke krav om medlemskap for å benytte tilbudet. Rettshjelpen ytes av advokater, advokatfullmektiger eller frivillige jurister. Det gis hovedsakelig bistand i saker om trygderett, pasientrettigheter, pasientskadeerstatning, forsikringsrett og arbeidsrett.<sup>429</sup>

Kreftforeningen har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet.

### 3.3.6.6 *WayBack*

WayBack er en ideell stiftelse som arbeider for innsattes tilbakeføring til samfunnet. WayBack bistår med koordinering mellom ulike instanser i tilbakeføringsarbeidet, og tilbyr

---

<sup>426</sup> SEIF Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (u.å.).

<sup>427</sup> MiRA-senteret (2023) s. 27.

<sup>428</sup> Wenneberg (2022) s. 4.

<sup>429</sup> Kreftforeningen (u.å.).

en fadderordning og ulike aktiviteter.<sup>430</sup> Jussgruppen WayBack er en del av WayBack i Bergen, som gir rettshjelp til innsatte og tidligere innsatte.<sup>431</sup>

### **3.3.6.7 Mental helse og Mental helse ungdom**

Mental helse har flere telefon- og chattetilbud for personer som har behov for noen å snakke med. Et av tilbudene er arbeidslivsteleofnen, hvor innringere kan få enkel hjelp, veiledning og støtte.<sup>432</sup> Mental helse ungdom har en telefon- og chattetjeneste der jusstudenter og jurister svarer på enkle spørsmål og gir veiledning.<sup>433</sup> Begge tilbudene er gratis.

### **3.3.6.8 Sexarbeidernes interesseorganisasjon i Norge (PION)**

PION er en ideell organisasjon i Oslo som jobber for å ivareta rettighetene til sexarbeidere i Norge, blant annet ved å tilby rettshjelp. De gir rettsråd i konkrete saker, både skriftlig, muntlig og partsrepresentasjon. Rettshjelpen gis av en jurist. I tillegg gis generell rettsinformasjon. PION henviser saker til Kontoret for fri rettshjelp ved behov.<sup>434</sup>

PION har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.6.9 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)**

FFO driver et rettighetssenter som gir bistand i spørsmål om velferdsrettigheter og diskriminering. Rettighetssenteret bemannes av tre jurister, og har tillatelse til å drive rettshjelpsvirksomhet. I tillegg har FFO 84 tilknyttede og underordnede medlemsforbund, hvor flere av dem også tilbyr rettslig bistand for sine medlemmer. Det er ikke mulig å gi en oversikt over medlemsforbundenes tilbud innen rammene for denne oversikten.

Rettighetssenterets hovedoppgaver er å besvare og registrere henvendelser fra funksjonshemmede og kronisk syke, pårørende og andre, og utarbeide dokumentasjon om brukernes rettstilstand i praksis.<sup>435</sup>

FFOs rettighetssenter har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.6.10 HivNorge**

HivNorge er en pasient- og interesseorganisasjon for mennesker som lever med hiv, pårørende og andre som er berørt eller opptatt av hiv. De tilbyr juridisk rådgivning i spørsmål knyttet til hiv, som for eksempel helserett, forvaltningsrett og diskrimineringsrett. Rettshjelpen ytes av to jurister i deltidstillinger. Rettshjelpen er begrenset til utenrettslige prosesser.<sup>436</sup>

---

<sup>430</sup> WayBack (u.å.).

<sup>431</sup> Jussgruppen WayBack (u.å.).

<sup>432</sup> Mental Helse (u.å.).

<sup>433</sup> Mental Helse Ungdom (u.å.).

<sup>434</sup> Renland (2021) s. 6.

<sup>435</sup> Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (u.å.).

<sup>436</sup> Frihagen (2021) s. 2-4.

HivNorge mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.3.6.11      *Krisesentrene***

Krisesentrene tilbyr rådgivning og juridisk veiledning til voldsutsatte. Krisesentrene er spredt utover landet og samordnet av Krisesentersekretariatet.<sup>437</sup> En rekke av krisesentrene har organisert rettshjelpen som en advokatvakt-tjeneste hvor klientene kan få gratis rådgivning innen voldsproblematikk av en advokat.<sup>438</sup> Advokatvakten er enten organisert som en vakt til faste tider eller som en tilkallingstjeneste ved behov. Flere av krisesentrene mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.3.6.12      *ROSA***

I tillegg til å organisere Krisesentrene, har også Krisesentersekretariatet et eget tilbud for mennesker som er utsatt for menneskehandel, kalt ROSA. Tilbudet består både av en hjelpetelefon og koordinerende arbeid som skal bidra til at ofre får tilgang til trygt bosted og sosial og juridisk assistanse.<sup>439</sup>

#### **3.3.6.13      *DIXI Ressurssenter***

DIXI Ressurssenter er et lavterskeltilbud til enkeltpersoner som er utsatt for seksuelle overgrep, eller kjenner noen som er utsatt. Alle som har vært utsatt for voldtekt og seksuelle overgrep, samt deres pårørende, kan få gratis hjelp fra advokat.<sup>440</sup>

DIXI mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

#### **3.3.6.14      *Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)***

OMOD er en interesseorganisasjon som jobber for å fremme likestilling, hindre diskriminering, bidra til samhandling og økt deltakelse, herunder rettshjelp til enkeltpersoner. De tilbyr hjelp til å kartlegge situasjonen, og juridisk råd og veiledning for personer som har blitt utsatt for offentlig diskriminering.<sup>441</sup>

#### **3.3.6.15      *Nok. Oslo – Senter mot incest og seksuelle overgrep***

Nok. Oslo, tidligere Støttesenteret mot incest Oslo, tilbyr veiledning fra advokater i spørsmål om anmeldelse, straff, straffeprosess og erstatning i saker som gjelder seksuelle overgrep og vold i nære relasjoner. Samtalene er gratis for senterets brukere, både utsatte og pårørende. Den juridiske bistanden er organisert som en advokatvakt med varighet på to timer hver torsdag.<sup>442</sup>

Nok. Oslo mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

---

<sup>437</sup> Krisesentersekretariatet (u.å.).

<sup>438</sup> Se for eksempel Krisesenteret for Sunnmøre (2023).

<sup>439</sup> ROSA (u.å.).

<sup>440</sup> Dixi Ressurssenter (u.å.).

<sup>441</sup> OMOD (2019).

<sup>442</sup> NOK Oslo (2023).

### **3.3.6.16 Forandringsfabrikken**

Forandringsfabrikken har en tjeneste kalt Forandringsjuristene, som har som mål å gi rettshjelp til barn og unge i forbindelse med saker som berører barnets beste. Prosjektet startet som et pilotprosjekt i 2021 og ble videreført i 2022. Det er ikke oppgitt informasjon om hva slags saker de har bistått i.<sup>443</sup>

Forandringsfabrikken har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.6.17 Stine Sofies Stiftelse**

Stine Sofies Stiftelse er en ideell organisasjon som jobber for å hindre vold og overgrep mot barn. De tilbyr en gratis veiledningstjeneste hvor man kan få juridiske råd og veiledning fra jurister i saker som gjelder vold og overgrep mot barn.<sup>444</sup>

Stine Sofies stiftelse har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet, og mottok tilskudd til særskilte rettshjelptiltak fra Sivilrettsforvaltningen for 2022.

### **3.3.6.18 Gjeldsoffer-alliansen**

Gjeldsoffer-alliansen er en organisasjon av gjeldsofre som arbeider for å hjelpe andre gjeldsofre. De tilbyr veiledning til sine medlemmer, men har også en gratis gjeldskrisetelefon som er åpen for alle, uavhengig av medlemskap.<sup>445</sup>

### **3.3.6.19 Stiftelsen Rettferd**

Stiftelsen Rettferd drifter tre ulike rådgivningsordninger. Disse er «Hjelp med oppreisning», «Hjelp med NAV» og «Hjelp med gjeld».<sup>446</sup>

«Hjelp med oppreisning» er et medlemstilbud. Medlemskap koster 350 kroner per år, eller 1500 kroner for livslangt medlemskap.<sup>447</sup>

«Hjelp med NAV» er en gratis rådgivningstjeneste for personer som har dialog med NAV. Målet med tjenesten er å skape forståelse og trygghet i NAV-spørsmål. To av rådgiverne er jurister.<sup>448</sup>

«Hjelp med gjeld» er en gratis rådgivningstjeneste for personer med gjeldsutfordringer. Tjenestens mål er å bistå enkeltpersoner med å få økonomien på rett spor.<sup>449</sup>

Stiftelsen Rettferd har tillatelse fra tilsynsrådet til å drive rettshjelpsvirksomhet.

---

<sup>443</sup> Forandringsfabrikken (2021).

<sup>444</sup> Stine Sofies Stiftelse (2023).

<sup>445</sup> Gjeldsoffer-alliansen (2023).

<sup>446</sup> Stiftelsen Rettferd (2023a).

<sup>447</sup> Stiftelsen Rettferd (2023b).

<sup>448</sup> Stiftelsen Rettferd (2023c).

<sup>449</sup> Stiftelsen Rettferd (2023d). Tjenesten er i en oppstartsfase og mangler per 11.05.2023 finansiering.

### 3.3.6.20 *Juriss (Ungdom mot vold)*

Ungdom mot vold er en interesseorganisasjon som blant annet driver rettshjelpstjenesten Juriss. Juriss tilbyr gratis rettshjelp til ressursvake innenfor en rekke rettsområder. Det gis muntlig og skriftlig juridisk veiledning og partsrepresentasjon. Rettshjelpen ytes av jurister.<sup>450</sup>

## 3.4 Nærmere om tilbudet til ulike grupper

For å gi en tydeligere oversikt over rettshjelpstilbudet som er presentert i punkt 3.2 og 3.3, vil det nedenfor presenteres ulike tabeller som systematiserer tilbudet etter ulike inndelinger. Kategoriseringene og beregningene er skjønnsmessige og derfor også upresise, men analysen er ment å gi et oversiktsbilde.

Tabellen nedenfor viser en oversikt over antall tiltak i ulike kategorier.

**Tabell 2:** Tiltak etter kategori. Antall.

Type tiltak	Antall
Forsikringsordninger	2
Frivillige advokater	2
Frivillige rettshjelpstilbud	21
Lovregulert	3
Nærings-, arbeidstaker og interesseorganisasjoner	9
Offentlig kontor som tilbyr rettslig bistand	7
Ombud	9
Veiledning	4
Øvrige frivillige organisasjoner som tilbyr rettshjelp	41
<b>Total</b>	<b>98</b>

Forsikringsordninger er de to kategoriene innboforsikring og rettshjelpsforsikring. Frivillige advokater er advokatvakten og pro bono-opdrag. Kategorien lovregulert er rettshjelploven, straffeprosessloven og forvaltningsloven § 36. Veiledning er veiledning fra forvaltningen, domstolenes materielle veiledningsplikt og veiledning fra øvrige profesjonsutøvere. Som det fremgår av tabellen er det til sammen funnet 62 frivillige rettshjelpstilbud og frivillige organisasjoner som tilbyr rettshjelp.

Tabellen nedenfor viser hvilke klientgrupper tiltakene retter seg mot i antall og andel av det totale antallet tiltak.

---

<sup>450</sup> Ungdom mot vold (2023).



**Tabell 3:** Tilbud til ulike klientgrupper. Antall tiltak og andel av totalt antall tiltak.

Klientgruppe	Antall	Andel
Alle	12	12 %
Arbeidstakere	1	1 %
Barn og unge	8	8 %
Diskriminerte	3	3 %
Eier av formuesgode	4	4 %
Familier	1	1 %
Forbrukere	1	1 %
Helsesituasjon	7	7 %
Kandidater for rettfærdsvederlag	1	1 %
Kriminalitetsofre	27	28 %
Kvinner	1	1 %
Leietakere	1	1 %
Mennesker som har eller har hatt et rusproblem	6	6 %
Pensjonister og eldre	2	2 %
Personer involvert i straffesak	2	2 %
Personer med gjeld	3	3 %
Sexarbeidere	2	2 %
Utsatte innvandrere	4	4 %
Vanskeligstilte	8	8 %
Yrkesgruppe	4	4 %
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>100 %</b>

Som det fremgår av tabellen, er det en opphopning i tilbud rettet mot kriminalitetsofre. Dette skyldes det store antallet krisesentre. Videre er det åtte tiltak som retter seg mot barn og unge, like mange som mot vanskeligstilte mer generelt. Dette skyldes i hovedsak at Ung rettshjelp har tilbud flere steder i landet. For øvrig omfatter kategorien Rettssenteret, Forandringsfabrikken og Barneombudet.

Som det fremgår av punkt 3.1, mottar flere av tiltakene statlige tilskudd til å yte rettshjelp. Tilskuddene ble tidligere bevilget gjennom øremerkede poster på statsbudsjettet, men ordningen ble i 2020 lagt om til en åpen, søknadsbasert ordning under Sivilrettsforvaltningen.<sup>451</sup> Tilskuddsordningens formål er å «legge til rette for kostnadseffektive rettshjelpstilbud rettet mot særlig utsatte grupper og mennesker i en spesielt vanskelig situasjon, som opplever at terskelen for å oppsøke ordinær juridisk bistand er høy».<sup>452</sup>

Tabellen nedenfor gir en oversikt over antall tiltak som søkte om støtte for 2022, sortert etter kategori.

<sup>451</sup> Sivilrettsforvaltningen (2023).

<sup>452</sup> Forskrift 10. desember 2020 nr. 2676 om tilskudd til spesielle rettshjelptiltak § 1.

**Tabell 4:** Tiltak som søkte støtte for 2022 etter kategori. Antall.

Kategori	Antall
Frivillige rettshjelpstilbud	19
Nærings-, arbeidstaker og interesseorganisasjoner	1
Offentlig kontor som tilbyr rettslig bistand	2
Øvrige frivillige organisasjoner som tilbyr rettshjelp	31
<b>Total</b>	<b>53</b>

Det var i hovedsak frivillige rettshjelpstilbud og øvrige frivillige organisasjoner som søkte om tilskudd. Sammenholdt med tabell 2, ser vi at det var to frivillige rettshjelpstilbud og ti øvrige frivillige organisasjoner som ikke søkte om støtte.

Tabellen nedenfor gir en oversikt over hvor stor andel av støtten som gikk til tiltakene sortert etter hvilken klientgruppe tiltakene retter seg mot.

**Tabell 5:** Støtte for 2022 etter klientgruppe. Mill. kroner og andel i prosent.

Klientgruppe	Støtte for 2022	Andel av totalbevilgning
Barn og unge	8,92	13 %
Diskriminerte	1,08	2 %
Helsesituasjon	1,35	2 %
Kandidater for rettferdsvederlag	0	0 %
Kriminalitetsofre	3,13	5 %
Kvinner	4,60	7 %
Mennesker som har eller har hatt et rusproblem	18,15	27 %
Sexarbeidere	0,43	1 %
Utsatte innvandrere	5,80	9 %
Vanskeligstilte	24,45	36 %
<b>Total</b>	<b>67,90</b>	<b>100 %</b>

De største andelene av bevilgningene gikk til tiltak rettet mot barn og unge, mennesker som har eller har hatt et rusproblem og vanskeligstilte mer generelt.

Antall saker hos de ulike tiltakene varierer. Tabellen nedenfor gir en oversikt over hvilke klientgrupper tiltakene som søkte om støtte for 2022 retter seg mot og hvor mange saker de behandlet. Tallene er hentet fra søknadene til Sivilrettsforvaltningen for 2022. Noen tiltak oppgir hvor mange saker de faktisk fikk året før, mens mange gjør et anslag ut fra kapasitet eller utfra hvor mange timer de har råd til å dekke på advokatvakt de organiserer. Noen anslår antall saker, og noen anslår et spenn. Andre igjen anslår antall brukere. Der det faktiske antallet henvendelser fra året før er oppgitt er dette lagt til grunn. Der dette ikke er oppgitt, er tallet tiltaket antar at de vil motta lagt til grunn. Der det er oppgitt et spenn, er det høyeste antallet lagt inn.<sup>453</sup>

<sup>453</sup> Søknadene for 2022 baserer seg på rapportering fra 2021. Det tas forbehold om at tallene ikke er representative for virksomheten over tid, på grunn av at en del restriksjoner som følge av covid 19-pandemien fremdeles gjaldt. I tillegg har tiltakene noe ulik registreringspraksis, slik at noen registrerer mottatte henvendelser, og andre registrerer antall ferdigbehandlede saker. Det antas likevel at tallene gir et oversiktsbilde.

**Tabell 6:** Henvendelser etter klientgruppe. Antall og prosent.

Klientgruppe	Antall saker	Andel
Barn og unge	1 860	5 %
Diskriminerte	90	0 %
Helsesituasjon	2 500	6 %
Kandidater for rettferdsvederlag	168	0 %
Kriminalitetsofre	1 206	3 %
Kvinner	5 500	14 %
Mennesker som har eller har hatt et rusproblem	4 810	12 %
Sexarbeidere	120	0 %
Utsatte innvandrere	9 200	23 %
Vanskeligstilte	14 637	37 %
<b>Total</b>	<b>40 091</b>	<b>100 %</b>

Det fremgår av tabellen at tiltak rettet mot kvinner, mennesker som har eller har hatt et rusproblem, utsatte innvandrere og vanskeligstilte mer generelt behandlet flest saker. Tiltakene som rettet seg mot de øvrige klientgruppene behandlet seks prosent av sakene hver eller færre.

Tabellen nedenfor sammenholder tabell 5 og tabell 6.

**Tabell 7:** Andel støtte og andel saker etter klientgruppe.

Klientgruppe	Andel støtte	Andel saker
Barn og unge	13 %	5 %
Diskriminerte	2 %	0 %
Helsesituasjon	2 %	6 %
Kandidater for rettferdsvederlag	0 %	0 %
Kriminalitetsofre	5 %	3 %
Kvinner	7 %	14 %
Mennesker som har eller har hatt et rusproblem	27 %	12 %
Sexarbeidere	1 %	0 %
Utsatte innvandrere	9 %	23 %
Vanskeligstilte	36 %	37 %
<b>Totalsum</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Tiltak rettet mot klienter med spesifikke helsesituasjoner, kvinner og utsatte innvandrere hadde en høyere andel henvendelser enn andel av bevilgningene. Tiltak rettet mot barn og unge og mennesker som har eller har hatt et rusproblem har en høyere andel av bevilgningene enn andel av henvendelsene.

Tilskuddene fordeles etter en skjønnsmessig vurdering av i hvilken grad formålet det er søkt om tilskudd til, bidrar til å oppfylle formålet med tilskuddsordningen.<sup>454</sup> Forskriften legger ikke opp til at det gjøres en helhetsvurdering av hvordan tilskuddsmidlene best kan dekke ulike grupperes rettshjelpsbehov totalt sett.

<sup>454</sup> Forskrift om tilskudd til spesielle rettshjelptiltak § 8.

## 4 Arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger

### 4.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger. I punkt 4.2 redegjøres det for arbeidsgruppens syn på behovet for en førstelinjetjeneste for rettshjelp, og hva en førstelinjetjeneste kan bidra med. I punkt 4.3 presenteres de overordnede trekkene i den modellen arbeidsgruppen foreslår for førstelinjerettshjelp, og begrunnelsene for at denne modellen er valgt. De nærmere detaljene i modellen presenteres i punkt 4.4-4.6. Vilkårene for å motta førstelinjerettshjelp presenteres i punkt 4.4. Arbeidsgruppen foreslår at det ikke avgrenses på bakgrunn av behovsprøving, sakstyper eller andre tilgjengelige tilbud. Dette drøftes og begrunnes nærmere i punkt 4.4.1, 4.4.2 og 4.4.3. Førstelinjetjenestens innhold og omfang presenteres i punkt 4.5. I punkt 4.6 beskrives de organisatoriske og administrative sidene ved modellen. I punkt 4.7 gjøres det nærmere vurderinger av de rettslige rammene for etableringen av en førstelinjetjeneste i tråd med forslaget.

### 4.2 Behovet for en førstelinjetjeneste for rettshjelp

Arbeidsgruppen har konkludert med at det er behov for en førstelinjetjeneste for rettshjelp. Rettshjelpsundersøkelser har vist at det finnes store udekkede rettshjelpsbehov, både blant særskilte grupper og mer generelt i befolkningen.<sup>455</sup> I 2019 mottok de studentdrevne rettshjelptiltakene 20 559 saker, og Kontoret for fri rettshjelp behandlet samme år 4 016 saker.<sup>456</sup> En undersøkelse ved advokatvakten i Oslo viste at 60 prosent av problemene ble løst i løpet av vekten.<sup>457</sup> Tidligere erfaringer viser at mye kan avklares innenfor rammene av en førstelinjetjeneste.

Førstelinjetjeneste for rettshjelp har vært utprøvd i to runder, en gang i 2002-2003 og en gang i 2011-2012. Evalueringene viser at ordningene var populære blant brukere, kommuner og advokater, at tjenesten i stor grad dekket rettshjelpsbehov som ikke ellers ville blitt dekket, og at de fleste brukerne hadde middels eller lave inntekter.<sup>458</sup> I begge prøveprosjektene ble en stor andel av sakene løst i den første konsultasjonen.<sup>459</sup>

Førstelinjerettshjelp kan bidra til å avklare saker på et tidlig stadium. Dette kan ha flere positive virkninger for forholdet mellom private og forholdet mellom private og det offentlige. For eksempel kan det tenkes at førstelinjerettshjelp kan føre til flere riktige vedtak i forvaltningen, ved at klienter som ville latt være å klage på forvaltningsvedtak fordi de ikke vet hvordan de skal gå frem kan få de rådene de trenger for å klage innen fristen. Dette kan bidra til at klienten får prøvd saken i klageorganet, og i noen saker vinner frem og får gjennomslag for sine rettigheter, samtidig som det kan virke skjerpene for forvaltningen.

---

<sup>455</sup> Se for eksempel Graver m.fl. (2002), Hasle (2014) og Larsen (2019). Det samme er lagt til grunn som et premiss i NOU 2020: 5 og Moksness (2020), og i denne arbeidsgruppens mandat.

<sup>456</sup> Larsen (2020) s. 74-75 med videre henvisninger og Roli (2022). Tallene for 2019 er valgt fordi tallene for covid-19-pandemien gir et riktigere bilde enn tall fra årene med redusert drift og/eller periodevis nedstengning av samfunnet.

<sup>457</sup> Advokatforeningen (2001). Tallene er gamle, men støttes av erfaringene fra pilotprosjektet i 2011-2012.

<sup>458</sup> Se punkt 2.2.16 og 2.2.19.

<sup>459</sup> Dette gjaldt 2/3 av sakene i 2002-2003. I 2011-2012 oppga 97 prosent av brukerne at de fikk svar, mens advokatene oppga at omtrent 40 prosent av sakene ble løst. Se punkt 2.2.16 og 2.2.19.

Førstelinjetjenesten kan også sette brukeren i stand til å ta i bruk forvaltningens veiledning på en mer hensiktsmessig måte

Videre kan tidlig rådgivning bidra til at saker mellom privatpersoner løses på et tidligere stadium og med et lavere konfliktnivå, eller bidra til at saken raskt kommer inn i riktig spor og derfor får en bedre løsning. Dette kan spare både partene og samfunnet for kostnader.

Ved å dekke et rettshjelpsbehov som ikke ellers blir dekket, kan førstelinjetjenesten bidra til å fremme materiell rett der denne ellers forblir urealisert. Arbeidsgruppen mener at dette er av stor betydning i en rettsstat som reguleres gjennom rettigheter og plikter for borgerne.

I tilfeller der det ikke er noe mer å gjøre i saken, eller der problemet ikke er juridisk, kan det ha verdi for klienten at en kvalifisert og uavhengig rådgiver har vurdert dette. Ved en slik avklaring kan klientene slå seg til ro med rådet, og få forståelse for hvorfor saken ikke fører frem. Dette kan i seg selv ha en velferdsgevinst. I tillegg kan det spare både klienten og samfunnet for ressurser som ellers kunne gått med til å forfølge en håpløs sak. Kunnskap om hvordan konkrete konflikter løses vil også kunne få videre virkninger ved at andre blir kjent med utfallet i enkeltsaker.

På et mer overordnet nivå kan førstelinjetjenesten bidra til en sikrere innrettelse etter rettsreglene. Å bedre befolkningens mulighet til å nyttiggjøre seg av rettigheter, avverge problemer og finne ut av hvilke verktøy man har for å løse problemer vil kunne styrke befolkningens evne til å manøvrere i et samfunn som reguleres av rettsregler. At flere får verktøy til å realisere rettighetene sine kan føre til at vurderinger av hvilke rettigheter borgerne skal ha og hvordan rettighetene skal fordeles kan foretas på et bedre grunnlag. Den eksterne kontrollen som rettshjelp fra en uavhengig advokat innebærer, kan gjøre innbyggerne tryggere på at de får oppfylt sine rettigheter, noe som kan styrke tillitten til rettsstaten og til de kommunale og statlige aktørene som den enkelte møter. Dette kan tenkes å være konfliktdependende og gi økonomiske og menneskelige besparelser. Det å få avklart rettsposisjoner kan bygge opp under idealet om lovformelighet og gi borgerne en dypere forståelse av rettsreglenes betydning i samfunnet og ulike institusjoners roller.

En førstelinjetjeneste for rettshjelp vil også generere betydelig kunnskap om rettsmangler, rettshjelpsbehovet i befolkningen, og konfliktområder i samfunnet. Denne kunnskapen kan på sikt bidra til å utvikle nye måter å gi relevant rettslig informasjon og løse rettslige problemer på.<sup>460</sup>

På bakgrunn av vurderingen av at det er behov for en førstelinjetjeneste for rettshjelp, og hvilke positive gevinster en førstelinjetjeneste kan gi, har arbeidsgruppen vurdert om det eksisterende rettshjelpstilbudet dekker behovet for en førstelinjetjeneste.

Arbeidsgruppen mener at behovet for førstelinjerettshjelp ikke dekkes godt nok i dag. Det eksisterer ingen samlet lavterskeltjeneste for rettshjelp på rådgivningsstadiet.

Rettshjelpstilbudet er spredt over flere lover og aktører, og det er etablert en rekke parallelle systemer for rettshjelp som retter seg mot spesifikke klientgrupper eller spesifikke sakstyper.<sup>461</sup> De eksisterende lavterskeltilbudene gir et viktig bidrag. I antall finnes det mange tiltak, men det varierer hvor mange saker de tar imot og hva slags hjelp de kan gi. Tiltakene gir ingen garanti for at klientene får hjelp. Det er opp til de frivillige tiltakene og organisasjonene selv å vurdere hvilke klienter og i hvilke saker de vil bistå, og det er risiko for at den enkelte klient henvises frem og tilbake mellom ulike tilbud uten å få hjelp.

---

<sup>460</sup> Se også punkt 4.5.5.

<sup>461</sup> Se kapittel 3.

Hvilke grupper som har og ikke har et tilbud å gå til, er i stor grad et spørsmål om hvilke grupper de frivillige organisasjonene velger å engasjere seg for, og hvilke grupper politikere ønsker å støtte med tilskuddsmidler. Dette gjør systemet sårbart for kapasitetsproblemer og de enkelte tiltakenes prioriteringer. Hvilke klienter som har et tilbud kan i ytterste konsekvens bli et spørsmål om hvilke grupper som «selger» politisk og ikke. Slike prioriteringer bygger ikke nødvendigvis på faglige vurderinger av rettshjelpsbehovet. Selv om tilskuddene til spesielle rettshjelpstiltak ble flyttet fra politiske vedtak over statsbudsjettet til mer faglig begrunnede tildelinger fra Sivilrettsforvaltningen, viser analysen i punkt 3.4 at det ikke er samsvar mellom antall saker, antall aktører og tildelte tilskuddsmidler til de ulike klientgruppene. Selv om gruppene som får forholdsvis mye tilskuddsmidler kan ha behov for rådgivning og støtte i ulike situasjoner, mener arbeidsgruppen at det manglende samsvaret understreker at systemet er sårbart, og at frivillige tiltak og organisasjoner ikke er et tilstrekkelig grunnlag å basere en rettssikkerhetsmekanisme som rettshjelp på.

Det er gjennomgående at de aktørene arbeidsgruppen har snakket med ser et behov for en ny førstelinjetjeneste for rettshjelp. Førstelinjetjenesten kan også bidra til å effektivisere det øvrige rettshjelpstilbudet, fordi vedkommende kan henvises til rett instans.

Arbeidsgruppen foreslår å opprette en førstelinjetjeneste som skal gjelde alle sakstyper,<sup>462</sup> og som skal eksistere uavhengig av den etablerte tredjesektoren.<sup>463</sup>

### 4.3 Valg av modell for førstelinjerettshjelp

Arbeidsgruppen foreslår en førstelinjetjeneste der alle kan få råd fra en advokat uavhengig av sakstype i inntil 60 minutter.<sup>464</sup> Rettshjelpen skal gå ut på å kartlegge problemet, løse så mye av problemet som mulig innenfor tidsrammen, og eventuelt henvise videre til andrelinjen eller tredjesektor. Mange av innspillene arbeidsgruppen har fått tar utgangspunkt i pilotprosjektet i 2011-2012, og arbeidsgruppens forslag bygger på denne modellen. Det foreslås samtidig flere endringer for å utvide tjenesten noe, og tilpasse den til dagens behov.

Arbeidsgruppen har vurdert andre modeller, herunder den finske ordningen med offentlige rettshjelpskontor. Den finske rettshjelpsmodellen har mange fordeler, men arbeidsgruppen har ikke gått videre med denne. De offentlige rettshjelpskontorene i Finland yter rettshjelp både i førstelinje og andrelinje, både som rettsråd og sakførsel, og førstelinjen kan ikke skilles klart fra andrelinjen. Arbeidsgruppen mener at det er lite hensiktsmessig å opprette slike kontor hvis de utelukkende skal gi rettshjelp i førstelinjen. Mye av styrken i den finske modellen ligger nettopp i at det er opp til advokatene å vurdere hvor mye rettshjelp som trengs i den enkelte saken, og at andrelinjerettshjelp ikke er avgrenset til prioriterte sakstyper på samme måte som i Norge.<sup>465</sup> Å innføre den finske modellen i Norge vil kreve store endringer i rettshjelploven og andrelinjen, både i reglene om behovsprøving og i systemet med prioriterte

---

<sup>462</sup> Det avgrenses mot juridiske personer og saker om egen næringsvirksomhet.

<sup>463</sup> Se punkt 4.6.2 og 4.6.3 om forholdet til andrelinjen og tredjesektor.

<sup>464</sup> Som nevnt i punkt 1.2.2 avgrenses det mot juridiske personer. Det nærmere innholdet i tjenesten presenteres i punkt 4.5.

<sup>465</sup> For å gjøre meningsfulle sammenligninger av kostnadene ved det finske og norske rettshjelpssystemet må man også se nærmere på domstolssystemene og prosessreglene, herunder tidsbruk på rettssaker og systemet med egne forvaltningsdomstoler. Dette har arbeidsgruppen ikke gått inn i.

og uprioriterte saker. Det ligger utenfor arbeidsgruppens mandat å foreslå en førstelinjetjeneste som forutsetter store endringer i andrelinjen.<sup>466</sup>

Arbeidsgruppen mener at den foreslåtte modellen er den beste måten å organisere en førstelinjetjeneste ved siden av den eksisterende andrelinjen. Førstelinjetjenesten vil bidra til å avklare og løse problemer på et tidlig stadium, og til at brukerne veiledes i hva de kan gjøre videre etter førstelinjekonsultasjonen.

Arbeidsgruppen mener at etablering, organisering og finansiering av førstelinjetjenesten bør være en offentlig oppgave, fordi staten og statens organer har et overordnet ansvar for produksjon og etterlevelse av rettsregler i samfunnet. Ordningen arbeidsgruppen foreslår innebærer ikke at advokatene som deltar i ordningen skal ansettes av det offentlige, men at privatpraktiserende advokater mottar salær for utførte oppdrag. Arbeidsgruppens modell gir ansvar til både stat og kommune. Staten får det overordnede ansvaret for finansiering og den overordnede organiseringen. Kommunen får ansvaret for tilretteleggingen og organiseringen i sin kommune. Fordelene ved denne organiseringen er at tjenesten sikres finansiering uavhengig av kommunenes budsjett, samtidig som tjenesten ytes lokalt.

Etter arbeidsgruppens syn er det avgjørende at de som yter førstelinjerettshjelpen kan stille en korrekt juridisk problemdiagnose, og at klientene slipper å fortelle sin historie gjentatte ganger til ulike personer. For å ivareta dette, bør det i så stor utstrekning som mulig være advokater som tar imot klientens problem fra start. Både Kontoret for fri rettshjelp og Advokatvakten er organisert på denne måten. Dette har også vært fremhevet som viktig av de fleste aktørene arbeidsgruppen har møtt.

Ved å bygge på privatpraktiserende advokater vil tjenesten ha en god geografisk dekning og stor fleksibilitet i leveringsapparatet. I tillegg gir modellen god sammenheng med det øvrige rettshjelpstilbudet. Tidligere forslag om at andre yrkesgrupper enn advokater bør delta i ordningen, har tatt utgangspunkt i en situasjon med advokatmangel i distriktene, slik at det har vært et mål å dra nytte av annen kompetanse. I 1985 var det registrert 2506 advokater med adgang til å drive rettshjelpsvirksomhet.<sup>467</sup> I 1999 la departementet til grunn at advokatdekningen var god nok til å avvikle den økonomiske støtten til advokater i utkantstrøk.<sup>468</sup> I 2021 var det registrert 8306 advokater i Tilsynsrådets register.<sup>469</sup> Advokatforeningens undersøkelse våren 2023 tyder på at den geografiske spredningen av advokater som ønsker å delta i en førstelinjetjeneste for rettshjelp er god. Arbeidsgruppen legger til grunn at den geografiske spredningen av advokater som påtar seg rettshjelpsoppdrag i dag er tilstrekkelig god til at førstelinjerettshjelpen kan ytes av advokater, også i utkantstrøk.<sup>470</sup>

Det er gjennomgående i innspillene arbeidsgruppen har fått at rettshjelp i en førstelinjetjeneste må være effektiv, tilgjengelig og ubyråkratisk. Erfaringene fra de tidligere utprøvde førstelinjetjenestene viser at den foreslåtte modellen i stor grad oppfyller disse kriteriene.<sup>471</sup>

---

<sup>466</sup> Endringer i andrelinjen er utredet av rettshjelpsutvalget i NOU 2020: 5 og følges opp i Prop. 124 L (2022-2023). Se mer om avgrensningen mellom førstelinjen og andrelinjen i punkt 1.2.4.

<sup>467</sup> Johnsen (1987) s. 420.

<sup>468</sup> Se punkt 2.2.13.

<sup>469</sup> Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (2022) s. 12.

<sup>470</sup> Se punkt 2.2.13 og 2.3.8. Ettersom Advokatforeningens nyeste undersøkelse dreier seg spesifikt om interesse for deltakelse i en førstelinjetjeneste, mener arbeidsgruppen at disse resultatene kan legges til grunn.

<sup>471</sup> Se Statkonsult (2004) s. 19 og punkt 2.2.16 og punkt 2.2.19.

På begynnelsen av 2000-tallet hadde det vært satset på oppbygging av offentlige servicekontor, og det var gjort en innsats for å informere befolkningen og senke terskelen for å oppsøke servicekontorene. Prøveprosjektet i 2002-2003 ble lokalisert til de etablerte servicekontorene. I dag er trenden at publikumstjenester bygges ned eller digitaliseres, og det finnes i varierende grad et lokalt kontor man kan møte opp på for å få hjelp rundt om i landets kommuner.<sup>472</sup> Denne utviklingen har skjedd innenfor de fleste offentlige etater, både statlige og lokale. Arbeidsgruppen mener det er viktig at førstelinjetjenesten ikke er et heldigitalt tilbud, men at det legges opp til muligheter for personlige møter. Arbeidsgruppen vurderer at det ikke er hensiktsmessig å knytte etableringen av en førstelinjetjeneste spesifikt til de offentlige servicekontorene.<sup>473</sup>

I likhet med prøveprosjektet i 2002-2003, var prøveprosjektet i 2011-2012 også lokalisert i kommunene. Det ble testet to ulike modeller, hvor den ene gikk ut på at advokaten kom til det offentlige servicekontoret (OSK-modellen), og den andre gikk ut på at klientene kom til advokatkontoret (AK-modellen). Arbeidsgruppen foreslår at den fysiske førstelinjen etableres i kommunene som en hybrid mellom OSK-modellen og AK-modellen, der drop-in-tilbudet organiseres i kommunens lokale, mens forhåndsbestilte timer holdes der advokaten og klienten har avtalt.<sup>474</sup>

I tillegg til den fysiske lokaliseringen, foreslås det løsninger for å kontakte førstelinjetjenesten digitalt og via telefon.<sup>475</sup> Telefontjenesten skal bemannes av Kontoret for fri rettshjelp, slik at tjenesten får ett felles telefonnummer for hele landet. Telefontjenesten skal ha to funksjoner. Klientene kan ringe dit for å få enkel rådgivning via telefon, og for å få hjelp til å sette opp en timeavtale med en advokat i nærheten av sitt bosted. Timeavtalene kan også settes opp som videomøter. Kontoret for fri rettshjelp gis en koordinerende rolle overfor advokatene som inngår i ordningen.

Kommunal- og distriktsdepartementet arbeider med etablering av nærtjenestesentere for statlige publikumstjenester.<sup>476</sup> Det er tale om et pilotprosjekt hvor det i første omgang vil testes ut ulike modeller i et fåtall kommuner. Hva et nærtjenestesenter vil inneholde er ikke fullstendig avklart, og det vil kunne ta lang tid før det eventuelt er rullet ut et tilstrekkelig omfang av nærtjenestesentere til at førstelinjen kan nå bredt ut hvis den lokaliseres der. Arbeidsgruppen har derfor ikke gått videre med nærtjenestesentermodellen, og vil ikke anbefale at etableringen av en førstelinjetjeneste skal inngå i arbeidet med nærtjenestesentere.

Arbeidsgruppens forslag til førstelinjetjeneste vil medføre lite kostnader ut over de ressursene som går direkte til rettshjelp. Den nasjonale telefontjenesten vil gjøre førstelinjetjenesten mer samlet og tilgjengelig enn de tidligere prøveprosjektene. Kontoret for fri rettshjelp har 130 års erfaring med rettshjelp med god måloppnåelse og et sterkt fagmiljø for problemstillinger som er vanlige hos rettshjelpmottakere. Arbeidsgruppen mener på denne bakgrunn at det er hensiktsmessig å bruke Kontoret for fri rettshjelp både som en nasjonal telefontjeneste og som et fagmiljø som advokater som deltar i ordningen kan bruke ved behov.

---

<sup>472</sup> Nettsiden [norge.no](http://norge.no) er et eksempel på en offentlig opplysningstjeneste som er digitalisert. Siden er en veiviser til offentlige digitale tjenester på nett.

<sup>473</sup> Se punkt 4.5.5 om digital rettshjelp.

<sup>474</sup> Dette beskrives nærmere i punkt 4.6.1.

<sup>475</sup> Se punkt 4.5.4 og 4.5.5.

<sup>476</sup> Dette er en oppfølging av Hurdalsplattformen, se Regjeringen (2021) s. 35 og 65.



## 4.4 Vilkår for å få førstelinjerettshjelp

### 4.4.1 Søknad, behovsprøving og egenbetaling

Arbeidsgruppen foreslår en førstelinjetjeneste uten søknad, behovsprøving eller egenandel. Et tilbud uten inngangsvilkår vil etter arbeidsgruppens syn best oppfylle målet om et lavterskeltilbud, og gi minst administrasjon, både for klientene, advokatene, kommunene og staten.

Som nevnt innledningsvis tar arbeidsgruppen utgangspunkt i at førstelinjetjenesten skal nå målgruppen i rettshjelplovens formålsbestemmelse. Arbeidsgruppen foreslår likevel ingen nærmere definert målgruppe for førstelinjetjenesten. Et krav om at brukerne identifiserer seg som en spesifikk sosioøkonomisk gruppe kan medføre at brukere i målgruppen ikke oppsøker tilbudet, enten fordi de tror at de ikke er i målgruppen, eller fordi de ikke ønsker å identifisere seg med den. På samme måte kan behovsprøvingskriterier gjøre at folk lar være å oppsøke tjenesten i frykt for å bli avvist, eller gjør en uriktig vurdering av om de oppfyller behovsprøvingskriteriene. Dette kan skape en utilsiktet avsiling blant førstelinjetjenestens målgruppe.<sup>477</sup> Arbeidsgruppen mener at alle skal kunne benytte seg av førstelinjetjenesten, uavhengig av sosioøkonomiske forhold, alder og lignende.

Videre mener arbeidsgruppen at en åpen førstelinjetjeneste gir kostnadseffektiv rettshjelp. Med tanke på at det er tale om en kort konsultasjon med maksimalt 60 minutters varighet, vil behovsprøvingskriterier og innkreving av egenandel medføre mye administrasjon sammenlignet med den eventuelle besparelsen ved at man ikke gir gratis hjelp til klienter som kunne betalt. Etter arbeidsgruppens syn er det tungtveiende at ordningen skal bidra til å avdekke og avklare juridiske problemer i så stor grad som mulig. Hvis det settes vilkår, vil det bli nødvendig at deler av konsultasjonen går med til å vurdere om vilkårene er oppfylt. Tiden advokatene har til rådighet bør heller brukes på klientens problem.

De tidligere prøveprosjektene med førstelinjerettshjelp har vært åpne for alle, uten behovsprøving og egenbetaling.<sup>478</sup> Likevel nådde ordningene i hovedsak personer med middels eller lav inntekt.<sup>479</sup> Klientene som oppsøker de spesielle rettshjelptiltakene og Kontoret for fri rettshjelp har for det meste svært lav inntekt.<sup>480</sup> På denne bakgrunn antar arbeidsgruppen at man til tross for at det ikke stilles vilkår i hovedsak vil nå rettshjelplovens målgruppe, og at de fleste som vil benytte seg av førstelinjetjenesten vil være personer som ikke har råd til å betale for rettshjelp.

Arbeidsgruppen anbefaler at det ikke kreves egenandel for førstelinjerettshjelp. Det er viktig at førstelinjerettshjelpen er lett tilgjengelig og at innbyggerne ikke kvier seg for å oppsøke den. Egenandel kan medføre at innbyggerne ikke syns det er verdt å oppsøke førstelinjetjenesten når det maksimalt tilbys én time rettshjelp. I tillegg er det en risiko for at de fattigste ikke benytter tjenesten hvis de må betale, noe som etter arbeidsgruppens syn vil undergrave tjenestens formål.

---

<sup>477</sup> Se punkt 1.2.3.

<sup>478</sup> Også forslaget om førstegangskonsultasjon i Innst. S. nr. 181 (1999-2000) var uten egenandel, se punkt 2.2.14.

<sup>479</sup> Se punkt 2.2.16 og 2.2.19.

<sup>480</sup> Se Iversen (2023) s. 44 og Urdal (2023) s. 17.

Spørsmålet om egenandel i førstelinjen må også ses i sammenheng med de foreslåtte endringene i egenandelssystemet i andrelinjen.<sup>481</sup> En åpen førstegangskonsultasjon kan klargjøre muligheter og risiko ved å gå videre med saken. For noen brukere kan dette avhjelpe noen av de negative konsekvensene med økte egenandeler i andrelinjen.

Erfaringer fra førstelinjetjenesten vil kunne generere ny kunnskap om rettshjelpsbehovet i befolkningen og hvordan andrelinjen bør utformes for å treffe behovet best. Også dette taler for at førstelinjetjenesten bør være helt åpen, uten at det har vært et tungtveiende moment i arbeidsgruppens vurdering.

#### 4.4.2 Sakstyper

Arbeidsgruppen har vurdert om det bør angis prioriterte sakstyper for førstelinjetjenesten. Arbeidsgruppen har konkludert med at førstelinjetjenesten bør omfatte alle sakstyper.

Hovedbegrunnelsen er den samme som i punkt 4.4.1, nemlig at terskelen for å oppsøke hjelp skal være så lav som mulig, og at det kan være vanskelig for klientene selv å vurdere om deres problem faller innenfor eller utenfor ordningen. En ordning som avhenger av klientenes egenvurdering vil ikke godt nok ivareta målet om hjelp til å identifisere de rettslige komponentene i sakene og hjelp til å avklare spørsmål på et tidlig stadium.

I tillegg er det reist flere innvendinger mot rettshjelplovens system med prioriterte og uprioriterte saker. Rettshjelpsundersøkelser, som bl.a. Rettshjelp 2013 og Rettshjelp til fanger, konkluderte med at mye av rettshjelpsbehovet faller helt utenfor de prioriterte sakene.<sup>482</sup> I rapporten «Hva kan vi lære av finsk rettshjelp» tok Johnsen opp at skillet mellom prioriterte og uprioriterte saker legger opp til en geografisk og demografisk forskjellsbehandling, fordi sakstypene har en urban slagside.<sup>483</sup> Dersom det er et mål å dekke en større del av rettshjelpsbehovet, er det ikke hensiktsmessig å videreføre dette skillet i den nye ordningen med førstelinjerettshjelp.

Som vist i punkt 2.4 er skillet mellom prioriterte og uprioriterte saker skarpere i den norske rettshjelploven enn i andre lands rettshjelpslov. I andre land er det vanlig at det gjøres en vurdering av sakens velferdsmessige betydning, og at det heller avgrenses mot enkelte sakstyper, i stedet for at enkelte sakstyper eksplisitt prioriteres.

Arbeidsgruppen foreslår at førstelinjerettshjelp ikke avgrenses mot noen sakstyper, heller ikke strafferett. I mange tilfeller vil den mistenkte, siktede eller tiltalte ha rett til offentlig oppnevnt forsvarer, og vil få hjelp til å finne en forsvarer av politiet, påtalemyndigheten eller retten. I tilfeller der vedkommende ikke har rett til å få oppnevnt forsvarer, kan den for eksempel oppsøke førstelinjen for å få hjelp til å søke om oppnevning etter straffeprosessloven § 100 annet ledd.

---

<sup>481</sup> Prop. 124 L (2022-2023) s. 40 flg.

<sup>482</sup> Hasle (2013) s. 78 og Larsen (2019) s. 138-141.

<sup>483</sup> Johnsen (2008) s. 43.

#### 4.4.3 Subsidiaritetsprinsippet

Arbeidsgruppen har vurdert om førstelinjetjenesten bør underlegges subsidiaritetsprinsippet i rettshjelploven.<sup>484</sup> Arbeidsgruppen har konkludert med at førstelinjetjenesten ikke bør være subsidiær til andre rettshjelpstilbud. Dette innebærer at brukerne ikke skal avvises selv om det er klart at de har et annet tilbud.

I pilotprosjektet fra 2011-2012 var førstelinjens forhold til andre rettshjelpstilbud et tema. Målet med førstelinjetjenesten ble oppsummert på følgende måte:

«Den foreslåtte førstelinjen skal eksistere uavhengig av andrelinjen og tredje sektor, og skal i tillegg ikke erstatte forvaltningens generelle veiledningsplikt. Samtidig er det et ønske om at samspillet mellom førstelinjen, andrelinjen og tredje sektor er optimalt, og at ansvarsfordelingen i praksis medfører at man unngår unødvendige kostnader og dobbeltbehandling.»<sup>485</sup>

Dette er et ideal som kan være vanskelig å oppnå, fordi det kan være legitime mål som trekker i hver sin retning. På den ene siden er det et mål å unngå unødvendige kostnader, og på den andre siden er det et mål å sikre at ingen faller mellom to stoler. Ordningene som rettshjelploven er subsidiær til, er ofte begrenset på bakgrunn av sakstype, hvilket stadium saken befinner seg på eller hvem som er motpart.<sup>486</sup> Det kan være krevende å vurdere hvilken instans som er riktig å henvende seg i det fragmenterte systemet. For eksempel krever en vurdering av om rettshjelpsforsikringen dekker saken at klienten selv klarer å orientere seg i forsikringsvilkårene, og har en forståelse av hva saken gjelder og hvilket stadium den befinner seg på. Disse spørsmålene vil raskt kunne bli avklart i førstelinjen. For å holde terskelen for å oppsøke rettshjelp så lav som mulig, mener arbeidsgruppen at det er avgjørende at klientene slipper å vurdere selv om de passer inn i tjenestens formål eller ikke.

De andre ordningene vil i en del tilfeller være aktuelle etter at førstelinjetjenesten har vurdert saken, slik at klienten kan henvises videre hvis saken ikke blir løst i førstelinjen. For eksempel dersom en klient oppsøker førstelinjetjenesten med en arbeidstvist og advokaten klargjør at klienten er medlem i en fagforening, vil det være hensiktsmessig at klienten blir henvist dit. Det samme gjelder dersom klienten har forsikringsdekning som aktualiseres i saken.<sup>487</sup> I slike tilfeller vil førstelinjerettshjelpen typisk bestå i å sette klienten i stand til å utnytte de øvrige tilbudene på en best mulig måte.

Ved spørsmålet om førstelinjetjenestens forhold til forvaltningens veiledningsplikt, har arbeidsgruppen lagt vekt på at rettshjelp og veiledning har to ulike funksjoner. En rettshjelper er en fortrolig rådgiver med taushetsplikt, mens forvaltningen har en kontrollfunksjon. Taushetsplikten er en grunnleggende forskjell mellom rettshjelpen som ligger i forvaltningens veiledning og rettshjelp fra førstelinjetjenesten. På grunn av forvaltningens kontrollfunksjon kan klienten ikke ta opp alle spørsmål med forvaltningen, for eksempel der den frykter at den

---

<sup>484</sup> Rettshjelplovens subsidiaritetsprinsipp innebærer at det først gis rettshjelp etter rettshjelploven dersom rettshjelpsbehovet ikke kan dekkes på andre måter. Rettshjelploven § 5 lister opp ordningene med bistandsadvokat og forsvarer, private forsikringer som omfatter rettshjelp, dekning av sakskostnader jf. forvaltningsloven § 36, etablerte service- og rådgivningskontor, det offentlige opplysnings- og veiledningsplikt, jf. bl.a. forvaltningsloven § 11, medlemskap i foreninger og lag, og private eller offentlige rettshjelpsordninger i andre land.

<sup>485</sup> Oxford research (2013) s. 12.

<sup>486</sup> Se punkt 3.2.2 og 3.3.3.

<sup>487</sup> Dette er ikke ment som en begrensning for de klientene som foretrekker å oppsøke andre tilbud først. Dette er utelukkende en vurdering av om bruk av andre tilbud skal være et obligatorisk vilkår for å få rettshjelp i førstelinjetjenesten.

har gitt uriktige opplysninger. Offentlige hensyn taler med tyngde for at borgerne skal ha tilgang til noe fortrolig rådgivning, slik at de kan søke råd for å innrette seg etter regelverket, kanskje særlig når de tror at de kan ha gjort en feil. I enkelte sakstyper har partene opplysningsplikt, og det kan i ytterste konsekvens være straffbart å gi uriktige opplysninger eller tilbakeholde opplysninger av betydning for saken.<sup>488</sup> Det kan derfor være av stor betydning å få tilstrekkelig veiledning underveis i utredningen av saken.

Videre har arbeidsgruppen vektlagt at veiledningen i en rekke sammenhenger er kritisert, og at flere rapporter og instanser har pekt på at veiledningsplikten ikke fungerer tilfredsstillende som et rettshjelpstilbud. Uriktig eller mangelfull veiledning kan medføre at befolkningen går glipp av viktige ytelser eller rettsgoder som de har krav på.

I Ullersmoundersøkelsen 2018 fant Jussbuss at de innsatte i varierende grad hadde kjennskap til forvaltningsorganenes veiledningsplikt. Av de som hadde forsøkt å få veiledning fra fengselet var to tredjedeler misfornøyde med hjelpen. De innsatte ga uttrykk for motløshet og manglende tillit til at de kunne få veiledning, og at fengselet tilrettela for lite for at de kunne ta kontakt med forvaltningsorganer utenfor fengselet.<sup>489</sup> I Rettshjelp 2013 hadde utvalget enten ikke benyttet eller fått mangelfullt utbytte av veiledningen i halvparten av sakene, og på klagestadiet fungerte veiledningen enda dårligere.<sup>490</sup> I følge FFO opplyser flere som kontakter FFOs Rettighetssenter at de ikke har fått den veiledningen de har krav på, at de ikke har nådd frem til saksbehandler, eller at saksbehandleren ikke har klart å forklare gjeldende rett på en forståelig måte. FFO oppgir at flere gir uttrykk for mistillit til offentlige instanser, og et behov for å få en uavhengig vurdering.<sup>491</sup>

I evalueringen av førstelinjetjenesten i 2011-2012, vurderte advokatene at 60 prosent av sakene ikke kunne dekkes av forvaltningens veiledningsplikt.<sup>492</sup> Evalueringsrapporten konkluderte med at det var «noen indikasjoner» på at ordningen ble brukt i stedet for den offentlige veiledningsplikten i for eksempel trygdesaker, men at mange brukere hadde behov for en nøytral instans i saker hvor det offentlige var motpart.<sup>493</sup>

Arbeidsgruppen har lagt avgjørende vekt på hensynet til brukernes tillit og at førstelinjetjenesten skal være et lavterskeltilbud. Arbeidsgruppen tror ikke at førstelinjetjenesten kommer til å overta for forvaltningens veiledningsplikt, eller at de fleste kommer til å henvende seg til førstelinjen i stedet for det aktuelle forvaltningsorganet. De som likevel velger å gjøre dette, vil kanskje gjøre det på grunn av dårlig erfaring, manglende tillit eller fordi de har behov for en fortrolig rådgiver. Arbeidsgruppen mener at dette er legitime hensyn.

---

<sup>488</sup> Se for eksempel Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) §§ 63 første ledd og § 108 andre ledd bokstav c, jf. § 83.

<sup>489</sup> Larsen (2019a) s. 152 og 157.

<sup>490</sup> Hasle (2014) s. 195.

<sup>491</sup> Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (2020) s. 3

<sup>492</sup> Oxford research (2013) s. 38.

<sup>493</sup> Oxford research (2013) s. 10.

## 4.5 Førstelinjetjenestens innhold og omfang

### 4.5.1 Rettshjelpens innhold

Førstelinjetjenesten skal gi innbyggerne en mulighet til å avklare om det finnes en rettslig løsning på deres problem, og hva som eventuelt kan gjøres videre. Formålet med ordningen er rask problemidentifisering og vurdering av handlingsalternativer.

Hovedoppgaven til førstelinjetjenesten er å løse de problemene som kan løses innenfor tjenestens rammer. Førstelinjetjenesten skal ikke være en ren henvisningstjeneste. Først der problemet ikke kan løses av førstelinjen kan det henvises videre. Det er også viktig at klienten får beskjed dersom det ikke finnes noen vei fremover i saken.

Førstelinjetjenesten bør avklare om klienten kan få fri rettshjelp videre i saken,<sup>494</sup> og eventuelt opplyse om begrensninger i omfanget av rettshjelpen hvis den ytes etter stykkpris. I tillegg bør klienten få informasjon om størrelsen på egenandelen.<sup>495</sup> Klienten bør også informeres om eventuelle risikoer ved å gå videre med saken, og hva det innebærer å vinne frem i saken. Dette forutsetter at advokaten har god kunnskap både om det aktuelle rettsområdet, og mer helhetlig om rettssystemet.

Dersom saken ikke kan løses innenfor rammene av førstelinjetjenesten, og klienten ønsker å gå videre med saken, kan advokaten tilby sin bistand videre i andrelinjen. Det er en forutsetning at klienten informeres om retten til fritt advokatvalg, hvorvidt et videre oppdrag dekkes av rettshjelploven eller ikke og eventuelt advokatens vilkår.<sup>496</sup> Det bør være tydelig for klienten når rettshjelpen går fra å være førstelinjerettshjelp til et videre oppdrag hos advokaten.

Arbeidsgruppen vurderer at funnene fra Rettshjelp 2013 kan sees som en understrekning av viktigheten av at advokatene i førstelinjen må ha bred kompetanse og at førstelinjen avklarer for klienten hvilke muligheter som finnes og eventuelt henviser riktig sted dersom advokaten ikke selv følger opp saken videre.<sup>497</sup> Funnene viser også at etableringen av en førstelinje ikke bedrer rettshjelpsdekningen i andrelinjen. De som ikke er dekket av rettshjelpsloven i dag, og som har problemer som er for kompliserte til å kunne løses innenfor rammen av førstelinjen, vil fremdeles ha et udekket rettshjelpsbehov om det ikke også gjøres endringer i andrelinjen.

### 4.5.2 Varighet

Arbeidsgruppen har vurdert om det bør settes en tidsbegrensning for omfanget av førstelinjerettshjelpen. Et alternativ er å trekke grensene for førstelinjetjenesten ved grensen mellom rettsråd og sakførsel. Et forslag om ubegrenset rettsråd i førstelinjen, ville i realiteten vært en utvidelse av rettshjelplovens system med prioriterte sakstyper og stykkpris. Arbeidsgruppen mener derfor at førstelinjetjenesten må derfor være avgrenset tidsmessig.

---

<sup>494</sup> Etter rettshjelploven eller andre ordninger, som for eksempel forsikring eller medlemskap i fagforening.

<sup>495</sup> NOU 2020: 5 foreslo en utvidelse av egenandelene i andrelinjen. Dette følges opp i Prop. 124 L (2022-2023). Beregning av egenandel i førstelinjen forutsetter at det finnes et enkelt tilgjengelig utregningsverktøy for den egenandelsmodellen som eventuelt blir vedtatt.

<sup>496</sup> Jf. regler for god advokatskikk (RGA). Se punkt 4.7.1.

<sup>497</sup> Se punkt 2.3.5.2.

I vurderingen av hvor lang førstelinjekonsultasjonen bør være, har arbeidsgruppen sett hen til erfaringer fra pilotprosjektet i 2011-2012 og Advokatvakten. I pilotprosjektet i 2011-2012 ble det gjort forsøk med konsultasjoner av ulik varighet. Noen kommuner tilbød 30 minutter, andre 45 minutter og andre igjen 60 minutter. Totalt svarte advokatene som deltok at saken ble løst ved 40 prosent av henvendelsene. I 22 prosent ble saken delvis løst, ved at den mest sentrale problemstillingen ble løst. Evalueringen viste at løsningsprosenten økte med konsultasjonens lengde, og at løsningsgraden var 10 prosent høyere i konsultasjoner med 60 minutter til rådighet enn med 30 minutter. Brukernes opplevelse av at de fikk nok tid økte også med tidsbruken, fra 80 prosent ved 30 minutter til 88 prosent ved 60 minutter.<sup>498</sup>

Videre viste evalueringen at 49 prosent av konsultasjonene med 30 minutter til rådighet faktisk varte i 30 minutter, mens rundt 20 prosent varte lengre enn 30 minutter. For møtene med 60 minutter til rådighet var den gjennomsnittlige faktiske varigheten litt over 45 minutter. 44 prosent av konsultasjonene hadde en faktisk varighet på 60 minutter.<sup>499</sup>

En stor andel av 30-minutterskonsultasjonene varte i mer enn 30 minutter.<sup>500</sup> Omtrent 17 prosent av advokatrapportene i evalueringen oppga at det ikke kunne gis forsvarlig bistand innenfor tidsbegrensningen, og nesten 30 prosent mente at det var behov for mer tid. Dette gjaldt utelukkende advokater som hadde 30 minutter til rådighet. Behovet for mer tid var både begrunnet i klientens interesser, og at det ble for mye ubetalt for- og etterarbeid med 30 minutter til rådighet.<sup>501</sup> Arbeidsgruppen mener at ordningen ikke bør legge opp til at det blir for lite tid, at advokatene ikke får betalt for tiden de bruker eller at konsultasjonene bærer preg av hastverk. Det er viktig at klientene føler seg ivaretatt, og at tidsrammen er vid nok til at den type problemer førstelinjetjenesten tar sikte på å løse faktisk kan bli løst i løpet av konsultasjonen. Arbeidsgruppen mener derfor at 30 minutter er for liten tid.

Gjennomsnittlig tidsbruk på 60-minutterskonsultasjonene var 45 minutter. Dette kan tilsi at konsultasjonens varighet bør settes til 45 minutter. Samtidig legger dette opp til en stram tidsplan med lite fleksibilitet. Det er også sannsynlig at advokatene må bruke noe tid på tolkebestilling og administrasjon i tillegg til klientmøtet. Arbeidsgruppen mener derfor at tidsrammen bør settes til 60 minutter. Tidsrammen er ment som en øvre grense. Dersom saken løses med kortere tid, eller det er klart at saken ikke kan løses innenfor førstelinjetjenestens rammer, kan konsultasjonen avsluttes tidligere.<sup>502</sup>

Når det gjelder drop-in-timene foreslår arbeidsgruppen at advokaten honoreres etter den oppsatte vaktens lengde, og ikke etter stykkpris per klient. Hvis vekten varer i tre timer og advokaten har fire klienter i løpet av den tiden, betales det for de tre timene vekten varte. Dette gir advokaten fleksibilitet til å bruke tiden der den trengs mest, samtidig som det ikke påløper fulle utgifter for kortere konsultasjoner. I tillegg gir denne løsningen sikkerhet for at advokaten får betalt for å stille tiden sin til rådighet på drop-in-tjenesten uavhengig av om tjenesten benyttes den aktuelle dagen. Dersom det viser seg at drop-in-tilbudet i liten grad benyttes, bør kommunene nedjustere antall tilgjengelige møtetidspunkt, slik at unødvendige utgifter begrenses.

---

<sup>498</sup> Oxford research (2013) s. 39.

<sup>499</sup> Oxford research (2013) s. 39.

<sup>500</sup> Oxford research (2013) s. 40.

<sup>501</sup> Oxford research (2013) s. 42.

<sup>502</sup> Dette kan for eksempel være aktuelt der det er klart at klientens problem ikke er av juridisk karakter.

### 4.5.3 Stykkbegrensning

Arbeidsgruppen har vurdert om det bør settes et tak på hvor mange ganger den enkelte kan benytte seg av førstelinjetjenesten. Dette er diskutert i evalueringsrapporten etter pilotprosjektet i 2011-2012. Noen kommuner hadde begrensning på en gang per år, mens andre ikke hadde noen slik begrensning. Det ble tatt opp at det var en risiko for at klienter med saker eller problemstillinger av varierende relevans og tyngde fremmer disse gjentatte ganger og dermed «utnytter systemet».<sup>503</sup>

Etter arbeidsgruppens syn innebærer det ikke nødvendigvis noen «utnytting» å oppsøke tjenesten flere ganger. Hensikten med tjenesten er å dekke udekkede rettshjelpsbehov. Arbeidsgruppen mener at det er legitimt å benytte førstelinjetjenesten flere ganger hvis man har behov for det, selv om det har gått kort tid siden forrige besøk. Det kan være vanskelig for klienten å vurdere om problemet de tar opp er det samme som tidligere eller ikke. En fast stykkbegrensning kan derfor skape en utilsiktet avsiling.

Målet med en stykkbegrensning må i så tilfelle være å avgrense mot brukere som ikke har et reelt behov for tjenesten. Evalueringsrapporten fant at det var klart flere brukere av tjenesten når tjenesten kunne benyttes ubegrenset,<sup>504</sup> men det fremgår ikke av rapporten hvorvidt den økte bruken var knyttet til reelle behov. Det er imidlertid verdt å merke seg at de tre kommunene som ikke hadde stykkbegrensning hadde konsultasjoner begrenset til 30 minutter, noe som etter arbeidsgruppens syn kan ha innvirkning på klientens opplevelse av behovet for en andregangskonsultasjon. Rapporten trekker også frem at to av de tre kommunene ikke hadde advokatdekning før prøveprosjektet. At kommunen ikke hadde advokatdekning til vanlig var et kjennetegn blant kommuner med høy brukerfrekvens, uavhengig av stykkbegrensning.<sup>505</sup>

De spesielle rettshjelptiltakene arbeidsgruppen har mottatt innspill fra yter rettshjelp uten stykkbegrensning. De informerte om at det stort sett ikke er et problem at folk «utnytter» tjenestene. Det hender at det dukker opp såkalte «kverulanter», og disse krever litt ekstra ressurser når de dukker opp, men dette skjer såpass sjeldent at det ikke er tale om mye ressurser totalt sett.

Etter arbeidsgruppens syn er den praktiske betydningen av denne problemstillingen nokså liten. Kontoret for fri rettshjelp vil kunne kjenne igjen og sortere problemstillinger når samme person henvender seg via telefon gjentatte ganger, og vil dermed kunne vurdere om det er behov for å sette opp en ny time med advokat eller ikke. Dersom en person gjentatte ganger henvender seg til drop-in-tilbudet, vil det ikke påløpe nye utgifter, ettersom advokaten honoreres etter vaktens lengde, og ikke per henvendelse. Arbeidsgruppen vurderer at det som eventuelt tjenes ved å hindre at kverulanter utnytter systemet antakelig tapes i administrasjon av stykkbegrensningen, og konkluderer med at det ikke bør settes noen fast stykkbegrensning.

### 4.5.4 Telefontjeneste

Telefontjenesten skal ha ett felles telefonnummer for hele landet. Telefontjenesten bemannes av Kontoret for fri rettshjelp. Her vil det være en resepsjonist som er trent i å ta imot rettshjelpsklienter som besvarer telefonen.

---

<sup>503</sup> Oxford research (2013) s. 43.

<sup>504</sup> Oxford research (2013) s. 44

<sup>505</sup> Oxford research (2013) s. 44.

Dersom klienten ønsker rådgivning via telefon, skal telefonen settes videre til en ledig advokat på Kontoret for fri rettshjelp, eller bli ringt opp igjen dersom ingen advokat er ledig. Advokaten vil gi telefonrådgivning. Arbeidsgruppen antar at en god del av klientene vil kunne få en avklaring allerede ved å ringe telefontjenesten. Dersom klienten ønsker en timeavtale med en førstelinjeadvokat, vil resepsjonisten hjelpe til med å sette opp en avtale.

I tilfeller der telefontjenesten bistår med å opprette timeavtale, bør klienten også forberedes på hva som vil skje i konsultasjonen og få informasjon om hva hen bør ha med av dokumenter og liknende.

Telefontjenesten har på denne måten både en rådgivningsfunksjon og en administrativ funksjon. Hvem som helst skal kunne ringe telefonnummeret og få hjelp til å sette opp en avtale med en advokat i sin region.<sup>506</sup> Dersom klienten ønsker det, kan det også settes opp digital avtale, for eksempel ved hjelp av Teams eller lignende.

#### 4.5.5 Digital rettshjelp

Arbeidsgruppen har vurdert om førstelinjetjenesten bør ha et digitalt tilbud. Arbeidsgruppen har sett nærmere på ulike typer digital rettshjelp, og vurdert om det bør utvikles digitale tjenester for rettshjelp basert på kunstig intelligens.

Det ligger et stort potensial i god digitalisering, og kunstig intelligens utvikles i et raskt tempo. Modeller for kunstig intelligens kan gi muligheter for å tilby rettsinformasjon og på sikt også rettshjelp. Det er sannsynlig at kunstig intelligens vil ha en rolle i utviklingen av rettshjelps løsninger fremover, men på hvilken måte er fremdeles usikkert.

Rapporten Selvbetjent rettshjelp fant flere utfordringer med digitale selvhjelpstjenester for rettshjelp, som manglende skille mellom rettsinformasjon og informasjon om tjenesten tilbyderen selger, og at tjenestene i liten grad oppga rettskilder og når informasjonen sist ble oppdatert. Det ble også problematisert at chattjenestene i liten grad var åpne om kildene, hvilke avgrensninger som er gjort mot tilstøtende rettsområder og hvilke forenklinger som er gjort ellers.<sup>507</sup>

Arbeidsgruppen mener at dette skaper fare for uriktige og vanskelig etterprøvbare råd. Ved en eventuell etablering av en chatbot som rettshjelpstjeneste må man ha et bevisst forhold til hvem som eier teknologien og hvem som bestemmer over innholdet. For eksempel kan det være vanskelig å vurdere om NAVs praksis er i strid med folketrygdloven dersom chatboten henter informasjon fra NAVs egne praksisrundskriv. Informasjonen som mates inn i løsninger som bygger på maskinlæring er ikke nøytral, og mange juridiske spørsmål handler om å avveie ulike hensyn mot hverandre.

I tillegg er det helt sentralt at førstelinjetjenesten stiller korrekt problemdiagnose. En chatbot vil ikke nødvendigvis plukke opp de riktige nyansene. Rapporten fant kun én chatbot som var drevet av et advokatfirma, og antok at dette kunne ha sammenheng med at profesjonell juridisk rådgivning må være på et annet faglig nivå enn hva chatboter kan være.<sup>508</sup>

---

<sup>506</sup> For de få kommunene hvor det ikke er advokatdekning, vil klienten få hjelp til å sette opp en time med en advokat innenfor så kort reiseavstand som mulig.

<sup>507</sup> Se punkt 2.3.7.

<sup>508</sup> Slotten og Schartum (2021) s. 45, se punkt 2.3.7.



Arbeidsgruppen mener at rettshjelp basert på kunstig intelligens har et potensiale for å gi generell informasjon, men at potensialet i konkrete saker er mer begrenset.<sup>509</sup>

På nåværende tidspunkt anbefaler arbeidsgruppen ikke et tilbud basert på kunstig intelligens. Foreløpig finnes det ikke egnede modeller for å yte rettshjelp ved hjelp av kunstig intelligens, og kunstig intelligens er ikke regulert hverken nasjonalt eller overnasjonalt. Arbeidsgruppen legger til grunn at det vil skje en utvikling innen digitalisering og kunstig intelligens, og det kan tenkes at det bør utvikles en løsning for konkret rettshjelp basert på kunstig intelligens på sikt. Den førstelinjetjenesten som arbeidsgruppen foreslår, vil kunne bidra med nødvendig kunnskap for å utvikle en digital tjeneste. Hvordan en slik tjeneste bør utvikles bør vurderes av en gruppe med bredere sammensatt kompetanse, herunder teknologisk kompetanse. Det er avgjørende at partsrepresentantperspektivet og bevissthet rundt hvor informasjonen kommer fra ivaretas.

Arbeidsgruppen mener at det digitale rettshjelpstilbudet foreløpig må opereres av mennesker. I hvilken grad rettshjelp bør være tilgjengelig digitalt, er langt på vei et prioriteringsspørsmål. Digitaliseringsdirektoratet anslår at ca. 20 prosent av befolkningen av ulike årsaker er sårbare i møtet med offentlige digitale tjenester. Årsakene knytter seg til manglende tilgang til smarttelefon, datamaskin, internett eller elektronisk identitet, manglende digital kompetanse og utfordringer knyttet til helse og livssituasjon. I tillegg peker direktoratet på at en del innbyggere har vanskelig for å finne og nyttiggjøre seg av informasjonen som oppgis digitalt.<sup>510</sup> En annen undersøkelse fant at eldre, innvandrere, syke, mennesker med funksjonsnedsettelse, mindre språkmektige og personer som står utenfor utdanning og arbeid i større grad opplever digitalt utenforskap enn andre.<sup>511</sup> En undersøkelse fra Forbrukerrådet fant at 200 000 innbyggere mangler digital tilgang.<sup>512</sup>

Arbeidsgruppen mener det er grunn til å anta at det er noe overlapp mellom innbyggere som mangler digital kompetanse eller tilgang og brukere av en førstelinjetjeneste. Innbyggere som mangler digital kompetanse eller tilgang vil i liten grad kunne benytte seg av et digitalt rettshjelpstilbud. Digitale løsninger stiller også større krav til brukerens evne til å formulere tilstrekkelig presise spørsmål og nyttiggjøre seg av svarene de får. Arbeidsgruppen mener det er grunn til å anta at en digital løsning ikke vil treffe de mest sårbare gruppene. I tillegg antas det at en del brukere vil ønske et personlig møte.

Det er nødvendig å være bevisst på at et digitalt tilbud vil være utilgjengelig for en del av det rettsøkende publikum, slik at det digitale tilbudet ikke kan erstatte det fysiske tilbudet. At mange ikke vil kunne benytte seg av en digital tjeneste, innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at det ikke bør utvikles et digitalt tilbud for de delene av befolkningen som kan nyttiggjøre seg av det. Arbeidsgruppen foreslår at det opprettes en ny offentlig nettside for rettshjelp, som driftes av Kontoret for fri rettshjelp. Nettsiden bør ha enkel og oppdatert informasjon om rettshjelpstilbudet i første- og andrelinjen, med kontaktinformasjon til telefontjenesten, eventuelt supplert med kontaktinformasjon til tredjesektor.

Arbeidsgruppen mener at en mulighet for digital dialog som ikke er interaktiv ivaretar behovet for de som foretrekker digital kommunikasjon. En chattetjeneste som bemannes av mennesker vil antakelig holde et lavere tempo enn det for eksempel ungdommer er vant til og forventer. Arbeidsgruppen foreslår derfor at det lages en løsning for å kontakte Kontoret for

---

<sup>509</sup> Generell informasjon i et selvhjelpsperspektiv faller utenfor rettshjelpsbegrepet i punkt 1.2.3.

<sup>510</sup> Digitaliseringsdirektoratet (2023).

<sup>511</sup> Midtgård (2020) s.10-11.

<sup>512</sup> Forbrukerrådet (2022).

fri rettshjelp digitalt via nettsiden, og at henvendelsene kan svares ut digitalt, men ikke nødvendigvis interaktivt i en chat. Henvendelsene bør svares ut raskt, men denne løsningen bidrar til at de som bemanner den digitale tjenesten får tid til å vurdere spørsmålene uten hyppige avbrudd. En forutsetning for en slik tjeneste er at det opplyses om at det ikke må sendes personsensitive data, og at advokaten som besvarer spørsmål kan gi enkel hjelp og eventuelt sette opp en timeavtale med den som sender inn spørsmål, dersom det er nødvendig.

I tillegg anbefaler arbeidsgruppen at spørsmål og svar anonymiseres og publiseres på nettsiden, slik at det over tid etableres en database som det rettssøkende publikum kan søke informasjon i.<sup>513</sup> I tillegg bør det lages informasjonsartikler om vanlige problemstillinger for brukere av førstelinjetjenesten, og enkle maler som kan brukes av både advokater og klienter. Det er viktig at driftsansvarlig jevnlig kvalitetssikrer det som tidligere er publisert for å luke ut svar som ikke lenger er gjeldende rett. Dette bør også legges til Kontoret for fri rettshjelp.

For noen avtaler, særlig der advokaten og klienten ikke sitter fysisk sammen, kan det være nødvendig at advokaten får tilsendt relevante dokumenter i saken digitalt. Det finnes måter å laste opp dokumenter på som ikke krever BankID eller minID, for eksempel løsninger som brukes av UDI og Jussbuss. Det vil imidlertid skape mye administrasjon hvis dokumentene skal gå via en fellestjeneste hos Kontoret for fri rettshjelp, og det kan skape behov for egne databasesystemer. Dersom klientene skal kunne sende inn sine saksdokumenter uten avtale, vil det kunne skape vanskelige situasjoner der det trengs mer rettshjelp enn førstelinjen kan gi, uten at det finnes noen annen rettshjelpsdekning videre. Arbeidsgruppen anbefaler at dokumentinnsending heller avtales direkte med den enkelte advokaten, som mottar og håndterer dokumentene på samme måte som de gjør ellers.<sup>514</sup> Arbeidsgruppen mener at det ikke bør tilrettelegges for dokumentinnsending via nettsiden.

## 4.5.6 Oppsøkende rettshjelp

### 4.5.6.1 Generelt

Oppsøkende rettshjelp er ofte trukket frem som en egnet måte å nå ut til sårbare grupper og en god måte å gi rettshjelp på et tidlig stadium. Førstelinjetjenesten som foreslås har stor geografisk spredning. Modellen med rettshjelp i kommunene og bydelene utgjør i seg selv et betydelig oppsøkende element. Samtidig er det et spørsmål hvor mye ressurser som skal brukes på å avdekke behov som ikke kan dekkes tilfredsstillende av førstelinjetjenesten eller andre tilbud.<sup>515</sup> Arbeidsgruppen foreslår ikke at førstelinjen skal drive oppsøkende virksomhet utover det lokale drop-in-tilbudet.<sup>516</sup>

Frihetsberøvede personer har ikke den samme muligheten til å oppsøke førstelinjetjenesten som andre. Rettshjelp til frihetsberøvede personer reiser flere særskilte problemstillinger som ikke kan løses fullt ut av en førstelinjetjeneste. Felles for personer under tvungent psykisk helsevern, barn i barnevernsinstitusjoner og fengslede er at det gis forholdsvis god

---

<sup>513</sup> Se for eksempel advokatenhjelperdeg.no og unginform.no.

<sup>514</sup> Rammene for førstelinjetjenesten vil antakelig sette begrensninger for hvor mye dokumentinnsending som er hensiktsmessig.

<sup>515</sup> Se punkt 2.2.18.

<sup>516</sup> De etablerte rettshjelptiltakene i tredjesektor vil fremdeles ha en viktig rolle i det oppsøkende rettshjelpstilbudet. Se punkt 4.6.3.

rettshjelpdekning når spørsmålet om etableringen av frihetsberøvelsen prøves.<sup>517</sup> Utover dette er frihetsberøvede underlagt de samme begrensningene i rettshjelploven som andre.

Arbeidsgruppen foreslår at alle institusjonsplasserte skal kunne ringe telefontjenesten for rådgivning, og ha tilgang til førstelinjerettshjelp via videomøter med en tilgjengelig advokat i regionen. Advokatene i førstelinjetjenesten vil prøve å løse saken innenfor førstelinjetjenestens rammer. Hvis saken ikke lar seg løse, må det på samme måte som ellers vurderes om det finnes et tilbud innenfor andrelinjen eller tredjesektor som klienten kan vises videre til. Der det ikke finnes et slikt tilbud, vil rettshjelpsbehovet forbli udekket.<sup>518</sup>

#### 4.5.6.2 Særlig om førstelinjerettshjelp i fengsler

Fengselsinnsatte er i en særskilt stilling, fordi straffegjennomføringsloven, som regulerer institusjonsoppholdet, i sin helhet faller utenfor rettshjelplovens prioriterte sakstyper. Rettshjelpsutvalget foreslo at det opprettes en særskilt advokatvaktordning i fengsler.<sup>519</sup> Stortingets justiskomiteé behandlet våren 2023 et representantforslag om å starte et prøveprosjekt med en slik advokatordning, og pekte på flere mangler ved innsattes tilgang til rettshjelp.<sup>520</sup> Forslaget ble ikke vedtatt. Justiskomiteen viste i sin innstilling til at forslaget må utredes nærmere, og til at det er nedsatt en arbeidsgruppe som utreder førstelinjetjeneste for rettshjelp.<sup>521</sup> Statsråden viste i sin uttalelse til det samme.<sup>522</sup> Arbeidsgruppen har derfor vurdert rettshjelpsutvalgets forslag om advokatvakt i fengsler nærmere.

Arbeidsgruppen foreslår at det etableres en advokatvakt som oppsøker fengslene for å yte førstelinjerettshjelp til innsatte. Advokatene bør rekrutteres til å delta i en vaktordning tilknyttet hvert fengsel, på samme måte som det lages en vaktordning for hver kommune i forslaget ellers.

De innsattes hverdag avhenger av dagsplanen i avdelingen, fremstillinger, avtaler med ulike helseaktører og andre besøksavtaler. Arbeidsgruppens legger derfor til grunn at en ren drop-in-løsning kan være vanskelig å få til i fengsler, og foreslår at advokatvakten bør organiseres som en kombinasjon av drop-in-tilbud og forhåndsavtaler. Fengslene må bistå med å sette opp lister over hvem som ønsker å møte advokaten.<sup>523</sup>

I likhet med andre frihetsberøvede, skal innsatte kunne ringe førstelinjetjenestens telefontilbud hos Kontoret for fri rettshjelp. Ved interessekonflikt må Kontoret for fri rettshjelp formidle kontakt med en advokat som deltar i ordningen i det aktuelle fengselet, som kan gi telefonrådgivning. Dersom klienten ønsker et fysisk møte, kan Kontoret for fri rettshjelp sette opp en avtale med en advokat for det aktuelle fengselet. Innsatte som er plassert på sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng, har vanskeligere enn andre for å kontakte førstelinjetjenesten. De bør derfor gis særskilt anledning til å ringe til advokat. Arbeidsgruppen mener at fengselet bør pålegges å tilby innsatte på sikkerhetscelle eller

---

<sup>517</sup> Se blant annet Tvisteloven kap. 36., Lov om psykisk helsevern § 7-1., Barnevernloven § 7-24. og Rettshjelpsloven § 11.

<sup>518</sup> I hvilken grad dette skal avhjelpes er et spørsmål som bør inngå i oppfølgingen av NOU 2020: 5.

<sup>519</sup> NOU 2020: 5 s. 224.

<sup>520</sup> Representantforslag 205 S (2022–2023).

<sup>521</sup> Innst. 465 S (2022–2023)

<sup>522</sup> Vedlegg til Innst. 465 S (2022-2023).

<sup>523</sup> Dette gjør de allerede når for eksempel Jussbuss besøker fengsler.

sikkerhetsseng å ringe til advokat.<sup>524</sup> Så lenge det ikke finnes rettshjelpsdekning i andrelinjen i disse sakene, bør praksis være at fengselet bistår den innsatte med å ringe til førstelinjetjenesten.

Advokatene som deltar i ordningen bør melde ifra til tilsynsrådet hvis de oppdager forhold som tilsynsrådet bør undersøke nærmere. Dette vil kunne bidra til å styrke tilsynsrådets arbeid.<sup>525</sup>

Rettshjelpsutvalget foreslo at det settes av fem årsverk til advokatordningen i fengsler. Fem årsverk utgjør 8750 timer med rettshjelp til fengsler per år.<sup>526</sup> Den totale fengselskapasiteten er på 3618 plasser.<sup>527</sup> Ved full kapasitetsutnyttelse vil fem årsverk i gjennomsnitt innebære et tilbud på 2,42 timer med rettshjelp per år per innsatt.

I Ullersmoundersøkelsen 2018 hadde de innsatte i gjennomsnitt 3,8 saker hver. Hver innsatt hadde 2,6 saker av middels eller stor velferdsmessig betydning, herunder 1,6 saker om straffegjennomføringsrett. Undersøkelsen fant at utvalget hadde et større udekket rettshjelpsbehov enn rettshjelpsundersøkelser har funnet i andre befolkningsgrupper.<sup>528</sup> Det kan derfor antas at brukerfrekvensen i fengsler er høyere enn i befolkningen generelt.<sup>529</sup> Hvis det legges til grunn at alle sakene med stor eller middels velferdsmessig betydning innen straffegjennomføring skaper en etterspørsel etter rettshjelp, vil ordningen med fem årsverk kunne gi i underkant av en time rettshjelp per sak per innsatt. Dette samsvarer med arbeidsgruppens forslag til omfang av førstelinjekonsultasjonen. Det kan imidlertid tenkes at innsatte også har spørsmål om andre rettsområder.

Tabellen nedenfor viser hvordan ordningen kan skaleres for hvert fengsel per år og per måned med utgangspunkt i fem årsverk.

---

<sup>524</sup> I forslaget til ny § 38 siste ledd i straffegjennomføringsloven, er det foreslått at innsatte på sikkerhetscelle, sikkerhetsseng og i løse belter skal «ha anledning til å kontakte advokat», se Justis- og beredskapsdepartementet (2023) s. 147. Arbeidsgruppen mener at dette bør formuleres som en plikt for fengselet.

<sup>525</sup> I Innst. 465 S (2022-2023) og vedlegget fra statsråden, ble det lagt til grunn at advokatordningen må koordineres med tilsynsrådets virksomhet. Arbeidsgruppen er enig i at et samarbeid kan være hensiktsmessig når det nye tilsynsordningen kommer i gang, men er ikke enig i at en koordinering er nødvendig for å kunne etablere en advokatordning.

<sup>526</sup> Med utgangspunkt i at ett årsverk er 1750 timer. Statistisk sentralbyrå (2023a).

<sup>527</sup> For fengsler med høyt og lavt sikkerhetsnivå. Kriminalomsorgen (2023).

<sup>528</sup> Se punkt 2.3.5.3.

<sup>529</sup> Se mer om brukerfrekvenser i punkt 5.2.1.

**Tabell 8:** Advokattimer fordelt etter fengsel.

Fengsel	Plasser	Advokattimer per år	Advokattimer per måned
Agder	330	799	67
Bastøy	125	303	25
Bergen	221	535	45
Bjørgvin	94	227	19
Bredtveit	64	155	13
Halden	227	549	46
Haugesund	18	44	4
Hustad	60	145	12
Ila	124	300	25
Indre Østfold	192	465	39
Innlandet	302	731	61
Nordland	89	215	18
Nordre Vestfold	13	31	3
Oslo	243	588	49
Ravneberget	40	97	8
Romerike	350	847	71
Ringerike	160	387	32
Sandeid	88	213	18
Sem	62	150	13
Stavanger	68	165	14
Søndre Vestfold	64	155	13
Telemark	100	242	20
Tromsø	59	143	12
Trondheim	193	467	39
Vadsø	42	102	8
Verdal	60	145	12
Vik	39	94	8
Ålesund	27	65	5
Åna	164	397	33
<b>Totalt</b>	<b>3 618</b>	<b>8 756</b>	<b>730</b>

Tabellen nedenfor viser fordelingen av timer for hver region per måned.

**Tabell 9:** Advokattimer fordelt etter region.

Region	Advokattimer per måned
Nord	89
Sør	106
Sørvest	135
Vest	89
Øst	311
<b>Totalsum</b>	<b>730</b>

Tabell 8 og 9 gir veiledning til hvor mange advokater som bør rekrutteres til advokatvaktordningen i de ulike fengslene. Av hensyn til potensialet for interessekonflikt mener arbeidsgruppen at hvert fengsel bør ha minst to advokater i ordningen. For å få til dette

kan det være nødvendig at flere advokater samarbeider om å dekke flere fengsler i samme område.

I saker om straffegjennomføring finnes det ikke noe andrelinjetilbud. Saker som ikke kan løses i løpet av førstelinjekonsultasjonen vil derfor ikke bli løst med mindre det gjøres endringer i andrelinjen. Samtidig kan det være tale om svært inngripende vedtak, som for eksempel vedtak om utelukkelse fra fellesskap eller bruk av tvangsmidler. Arbeidsgruppen mener at det i oppfølgingen av NOU 2020: 5 bør etableres andrelinjerettshjelp for saker etter straffegjennomføringsloven.

Også forslaget om å lovfeste muligheten til å ringe advokat for innsatte under tvangstiltak bør knyttes til tilgang til andrelinjerettshjelp.<sup>530</sup> Arbeidsgruppen viser til at det ved tvangsvedtak etter lov om psykisk helsevern gis rettshjelp til å overprøve vedtaket. Dette bør ikke stille seg annerledes ved tvangsvedtak overfor innsatte. Det er fremmet flere konkrete forslag,<sup>531</sup> og arbeidsgruppen anbefaler at disse følges opp.

## 4.6 Organisering og administrasjon

### 4.6.1 Drop-in og timebestilling

Arbeidsgruppen foreslår at førstelinjerettshjelp gis ved en kombinasjon av timeavtale og drop-in. Drop-in-konsultasjonene gjennomføres i kommunens lokaler, mens forhåndsavtalte timer kan gjennomføres enten i kommunens lokaler eller på advokatens kontor, etter nærmere avtale mellom klienten og advokaten.

Kommunens lokale må være et tilgjengelig sted med egnede lokaler for enesamtaler med advokat. Lokalet kan være et offentlig servicekontor hvis det finnes, men det kan også for eksempel være et bibliotek eller lignende. Det kan også tenkes at det kan organiseres i tinghusenes lokaler, slik flere av de finske rettshjelpskontorene er. Advokatforeningens advokatvakt organiseres i ulike passende lokaler. I Oslo holdes den i lokalene til Jussbuss, Jurk og Gatejuristen. Arbeidsgruppen mener det bør være opp til kommunene å velge et egnet lokale. Det er en fordel om lokalet har tilgang til pc som klienten kan bruke til å logge inn på for eksempel min side hos NAV. Lokalene må være universelt utformet slik at alle kan oppsøke tjenesten.

Drop-in-tilbudet vil måtte tilpasses lokale forhold og skaleres ut fra antall innbyggere. Med utgangspunkt i en brukerfrekvens på 10 promille<sup>532</sup> og 50 åpne uker, vil en by med 25 000 innbyggere i gjennomsnitt ha fem brukere per uke. Tilsvarende vil en by med 5 000 innbyggere i gjennomsnitt ha én bruker per uke. Det kan tenkes at det på noen små steder ikke er hensiktsmessig å organisere drop-in, men arbeidsgruppen mener at det bør etterstrebes å få til et drop-in-tilbud der det er mulig. Det bør etterstrebes å variere åpningstidene mellom dagtid og kveldstid, og det bør etterstrebes å ha faste åpningstider for å skape forutsigbarhet. Klienter bør som hovedregel benytte seg av tilbudet i sin egen kommune, men dersom en

---

<sup>530</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2023).

<sup>531</sup> Se blant annet Jussbuss (2020), Juristforbundet (2023), Jussformidlingen (2023) og Innst. 465 S. (2022-2023).

<sup>532</sup> Se punkt 5.2.1 for nærmere vurderinger av brukerfrekvens.

klient av ulike grunner møter opp til en annen kommunes drop-in-tilbud, bør hen ikke avvises.<sup>533</sup>

Der timeavtalene skal holdes i kommunens lokale, bør det etterstrebtes at det settes opp flere timeavtaler samme dag. Kommunene kan da annonserer at advokaten kommer til kommunens lokaler den dagen, og eventuell ledig tid kan benyttes til drop-in.

Personer som henvender seg til kommunen for å få førstelinjerettshjelp utenom åpningstidene, bør både informeres om telefontjenesten og når neste drop-in er, og tilbys hjelp med å sette opp en timeavtale. Det er viktig at kommunens ansatte ikke gjør noen vurdering av om problemet er juridisk eller ikke, eller andre former for siling av saker.

Ettersom Oslo er det eneste stedet hvor det i dag finnes et offentlig rettshjelpskontor, foreslår arbeidsgruppen en særskilt organisering der. Arbeidsgruppen mener at Kontoret for fri rettshjelp bør ha en sentral rolle i førstelinjetjenesten i Oslo, i tillegg til telefontjenesten og det digitale tilbudet omtalt i punkt 4.5.4 og 4.5.5.

Arbeidsgruppen mener at Kontoret for fri rettshjelp bør opprettholde sin drift med saksmottak og rettshjelp. I tillegg bør det rekrutteres frittstående advokater til førstelinjetjenesten i Oslo som kan ha drop-in-mottak i bydelene. På den måten når førstelinjetjenesten bredere ut, og det finnes flere advokater å henvise til ved eventuelle interessekonflikter.

Arbeidsgruppen foreslår at Kontoret for fri rettshjelp både kan sette opp timer med advokatene hos seg og med frittstående advokater ved behov. Både advokatene ved Kontoret for fri rettshjelp og de frittstående advokatene skal på samme måte som i de andre kommunene kunne tilby sin bistand videre til klienten der det er aktuelt.<sup>534</sup>

## 4.6.2 Forholdet til andrelinjen

Det er sentralt at skillet mellom førstelinjerettshjelp og andrelinjerettshjelp trekkes på en hensiktsmessig måte i praksis, og at klienten så langt det er mulig får en enkel overgang til andrelinjen.

I definisjonene av førstelinje, andrelinje og tredjesektor,<sup>535</sup> ligger det noen føringer om forholdet mellom førstelinjen og andrelinjen. Førstelinjen skal gi så mye rettshjelp som mulig innenfor tidsrammen. Dersom dette innebærer partsrepresentasjon ved for eksempel å skrive en klage, har det ikke betydning at dette i utgangspunktet faller innenfor andrelinjen. Det blir derfor en viss overlapp mellom førstelinje og andrelinje. De fleste klagesaker vil imidlertid kreve mer tid enn førstelinjetjenesten legger opp til, og det vil da være behov for andrelinjerettshjelp. Dersom det finnes et andrelinjetilbud bør klienten vises videre dit.

Arbeidsgruppen foreslår at klienten skal kunne velge å benytte den samme advokaten videre. Dette vil kunne spare tid, og spare klienten for å måtte legge frem saken sin på nytt og oppnå

---

<sup>533</sup> I noen tilfeller er det ikke opplagt hvilken kommune man tilhører, for eksempel for studenter som ikke har endret folkeregistrert adresse eller personer uten fast bopel. Også diskresjonshensyn og hensyn til at tilbudet skal være lett tilgjengelig tilsier at klienten bør kunne velge tjenestested selv. Dette ble tematisert i Johnsen (2010) s. 27-28.

<sup>534</sup> Under forutsetning av at klienten informeres om retten til fritt advokatvalg, om bistanden dekkes av rettshjelploven, og eventuelt advokatens vilkår. Se punkt 4.5.1 og 4.7.1.

<sup>535</sup> Se punkt 1.2.4.

en tillitsfull relasjon med flere advokater. Samtidig skal klienten kunne stå fritt til å velge en annen advokat i tråd med prinsippet om fritt advokatvalg dersom den foretrekker det.

Videre er det et spørsmål om bruk av førstelinjetjenesten bør være obligatorisk for å få rettshjelp etter rettshjelploven i andrelinjen.

Fordelen med obligatorisk bruk av førstelinjetjenesten er at saker som ellers ville blitt løst i andrelinjen i noen tilfeller kan avklares allerede i førstelinjen. Dette innebærer at saken løses på kortere tid, og at bruk av førstelinjetjenesten i disse tilfellene medfører en besparelse. Samtidig mener arbeidsgruppen at dette innsparingspotensialet også til en viss grad vil være til stede ved frivillig bruk. En annen fordel er at obligatorisk bruk av førstelinjetjenesten kan generere omfattende kunnskap om rettshjelpsbehovet og i hvilken grad dette dekkes. Arbeidsgruppen antar imidlertid at også en frivillig ordning vil generere et solid kunnskapsgrunnlag.

Arbeidsgruppen har lagt avgjørende vekt på klientens rett til fritt advokatvalg. Dersom en klient har en sak som faller innenfor fritt rettsråd og har en etablert relasjon med en advokat som ikke deltar i førstelinjetjenesten, bør det ikke være noe til hinder for at klienten oppsøker sin advokat direkte. Dette ivaretar klientens tillitsrelasjon med advokaten, kan spare tid, og er i tråd med målet om en enkel og ubyråkratisk ordning. Arbeidsgruppen mener at unntaksordningen som ble skissert i St.meld. nr. 26 (2008-2009) blir for byråkratisk.<sup>536</sup> Arbeidsgruppen anbefaler at bruk av førstelinjetjenesten ikke gjøres obligatorisk.

#### **4.6.3 Forholdet til tredjesektor**

På bakgrunn av den tilgjengelige kunnskapen om rettshjelpsbehovet, og erfaringer fra spesielle rettshjelptiltak, legger arbeidsgruppen til grunn at det vil være en rekke tilfeller hvor førstelinjekonsultasjonen viser at det er behov for videre bistand, men hvor det ikke finnes et tilbud i andrelinjen. I disse tilfellene vil tredjesektoren fremdeles spille en svært viktig rolle. Som påpekt tidligere i rapporten, vil ikke førstelinjen fullt ut kunne avhjelpe manglene i andrelinjen.

Det kan tenkes at de spesielle rettshjelptiltakene bør tilpasse sin virksomhet noe når førstelinjen har fått virke en stund. Arbeidsgruppen antar at førstelinjetjenesten vil gi en del informasjon om hva slags rettshjelpsbehov som hverken dekkes av førstelinjen eller andrelinjen. I et slikt tilfelle kan det for eksempel tenkes at rettshjelptiltakene i større grad bør bistå med mer omfattende rettshjelp og partsrepresentasjon i saker som faller utenfor andrelinjen, i stedet for å gi den korte innledende rådgivningen som flere av tiltakene beskriver at de gir i dag. Det kan tenkes at kriteriene for tilskudd til spesielle rettshjelptiltak på sikt bør evalueres i tråd med dette.

Videre mener arbeidsgruppen at de etablerte rettshjelptiltakene vil ha en viktig rolle i det oppsøkende arbeidet. Det kan tenkes at førstelinjetjenesten kan frigjøre noe tid hos rettshjelptiltakene, som eventuelt kan bruke enda mer tid på oppsøkende virksomhet.

Der klienten er henvist fra førstelinjetjenesten til tredjesektor bør det vurderes om det skal lages henvisningsrutiner eller et henvisningssamarbeid for å unngå at klienter blir henvist frem og tilbake mellom ulike tiltak.

Det er avgjørende for en vellykket førstelinjetjeneste at tilbudet blir godt kjent i befolkningen. Arbeidsgruppen mener at kommunene må finne egnede måter å informere sin befolkning om

---

<sup>536</sup> Se punkt 2.2.17.



tjenesten. Også departementet bør bidra til å spre informasjon om tjenesten. Tjenesten må bli gjort kjent blant andre tjenesteytere som ofte er i kontakt med ulike deler av befolkningen. Dette kan være for eksempel NAV, UDI og domstolene. Også særskilte rettshjelpiltak vil spille en viktig rolle i arbeidet med å informere om førstelinjetjenesten.

#### 4.6.4 Rekruttering og kvalitetssikring

Arbeidsgruppen har vurdert hvordan advokater bør rekrutteres til ordningen, og hvordan ordningen kan kvalitetssikres.

En mulig rekrutteringsmodell er å arrangere en anbudskonkurranse mellom advokatfirmaer. Arbeidsgruppen vurderer at rekrutteringen ikke nødvendigvis er en offentlig anskaffelse.<sup>537</sup> I så fall stilles det ikke krav om en anbudsprosess. Arbeidsgruppen mener at en modell som knyttes til advokatfirmaer vil gi mindre fleksibilitet enn en modell som knyttes til enkeltadvokater, særlig på små steder. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at deltakelse i ordningen tildeles enkeltadvokater som et verv på åremål.

Hvor mange advokater som trengs i de respektive områdene må vurderes på bakgrunn av skaleringen nevnt i punkt 4.6.1. En del steder har få advokater, slik at det ikke vil bli en reell utvelgelse. Der flere advokater enn det er behov for melder seg, må det gjøres en utvelgelse. Relevante kriterier for utvelgelsen bør være advokatens lokalisering, personlig egnethet, erfaring med personjuss og kunnskap om rettshjelploven. Arbeidsgruppen mener at det bør stilles krav om advokatbevilling for å delta i ordningen, og at vervet bør være personlig. På steder med lav advokattetthet kan det vurderes om det bør stilles krav om at advokaten er villig til å reise til nabokommunen i forbindelse med vervet.

Arbeidsgruppen foreslår at oppgaven med å rekruttere advokater til ordningen legges til kommunene i samarbeid med de respektive kretsene i Advokatforeningen. Andre alternativer er Sivilrettsforvaltningen, Domstoladministrasjonen eller Kontoret for fri rettshjelp.<sup>538</sup> Når det gjelder vaktordningen i fengslene, mener arbeidsgruppen at ansvaret ikke bør legges til Kriminalomsorgen, selv om dette kunne vært praktisk gunstig. Det vises til Sivilombudets alvorlige kritikk mot Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt i situasjoner der innsatte i sikkerhetscelle blant annet har blitt nektet å snakke med advokat.<sup>539</sup> Av hensyn til klientenes tillit mener arbeidsgruppen at ansvaret bør plasseres i et annet organ. Også her kan oppgaven legges til Advokatforeningen og kommunen fengselet ligger i.

Samtlige aktører som arbeidsgruppen har fått innspill fra har understreket behovet for at de som yter rettshjelp i førstelinjen er godt kvalifisert, og de aller fleste har fremhevet at førstelinjen bør bemannes med advokater eller jurister. Rettshjelpiltakene Gatejuristen og Ung rettshjelp har gått bort fra at rettshjelpen i hovedsak ytes av frivillige studenter og over til at jurister yter rettshjelpen, mens studentene bidrar som støtte og utredningshjelp. Dette skal sikre rettshjelp av høy kvalitet ved at de som yter rettshjelpen har tilstrekkelig kompetanse.<sup>540</sup> Når arbeidsgruppen har gått inn for en advokatmodell er det begrunnet i den særskilte kompetansen advokater har til å stille rett juridisk problemdiagnose og deres kunnskap om

---

<sup>537</sup> Se punkt 4.7.4.

<sup>538</sup> Hvem som skal gjøre utvelgelsen og hvordan utvelgelsen bør skje kan ha en side til lov om offentlige anskaffelser, se punkt 4.7.4.

<sup>539</sup> Sivilombudet (2023) s. 40.

<sup>540</sup> Slinde (2023).

mulige løsninger i rettssystemet. En av svakhetene med de studentdrevne rettshjelptiltakene at de ikke kan svare ut saker direkte dersom det ikke gjelder ren rettsinformasjon som de allerede har tilgjengelig.<sup>541</sup> Arbeidsgruppen mener at kompetansen til å gi rask avklaring og orientering om videre muligheter er avgjørende for å oppnå førstelinjetjenestens formål. I tillegg har arbeidsgruppen lagt vekt på at det er advokater som gir rettshjelp i andrelinjen. Det gir derfor best kontinuitet om også førstelinjerettshjelpen gis av advokater. Der klienten kommer til førstelinjetjenesten med en sak som gir tilgang til andrelinjerettshjelp, kan samme advokat følge opp saken videre dersom klienten ønsker det.

I den nye advokatloven er retrådsmonopolet opphevet.<sup>542</sup> Rettshjelpsutvalget gikk inn for at opphevelsen av rettsrådsmonopolet ikke skal gjelde for rettshjelp etter rettshjelploven.<sup>543</sup> Dette er i tråd med gjeldende rett, som er at rettshjelp etter rettshjelploven ytes av advokater.<sup>544</sup> Arbeidsgruppen er enig i dette og slutter seg til rettshjelpsutvalgets begrunnelse.

Kravet om advokatbevilling utgjør en viss kvalitetssikring. Både kravene for å få advokatbevilling og de løpende kravene om etterutdanning og forsikringsstillelse innebærer at advokaten til enhver tid må oppfylle noen grunnleggende kriterier for å kunne gi rettshjelp i førstelinjen. Advokater er underlagt Regler for god advokatskikk og et eget disiplinærsystem. I ytterste konsekvens kan advokater som bryter Regler for god advokatskikk miste advokatbevillingen. Det er viktig at klientene får informasjon om adgangen til å klage via disiplinærsystemet.

Tidligere gjaldt det en egen godkjenningsordning for rettshjelpsadvokater, men denne ble etter hvert fjernet, fordi kravene langt på vei sammenfalt med kravene for advokatbevilling.<sup>545</sup> Arbeidsgruppen mener at et eget klage- og tilsynsorgan for førstelinjetjenesten vil kreve uforholdsmessig mye ressurser og administrasjon. At vervet gis for en tidsbegrenset periode gir mulighet til å luke ut advokater som ikke fungerer i ordningen. I tillegg vil Kontoret for fri rettshjelp kunne være en ressurs for advokater som deltar i ordningen, og arbeidsgruppen anbefaler at Kontoret for fri rettshjelp gis i oppgave å utvikle etterutdanningskurs om temaer som særlig er aktuelle for førstelinjerettshjelp.

Arbeidsgruppen mener at kombinasjonen av privatpraktiserende advokater med erfaring med personjuss og Kontoret for fri rettshjelp som ressurs vil innebære at man med stor sannsynlighet vil møte en rettshjelper som kan bidra med avklaringer der og da, eller som har et nettverk å støtte seg på for å gi rett råd. De aller fleste spørsmål som kommer til førstelinjen vil antageligvis være av en karakter som en generalistadvokat kan gi råd om.

#### **4.6.5 Fakturering og bruk av tolk**

Bruk av tolk gjør det mulig for den enkelte å formidle og forstå sitt rettslige problem. Tolk er en viktig rettssikkerhetsmekanisme. Arbeidsgruppen mener at bruk av tolk i

---

<sup>541</sup> Se punkt 2.3.6. Studentrettshjelptiltakene har kvalitetssikringsrutiner som gjør at svartiden blir lengre enn hos advokater.

<sup>542</sup> Se punkt 2.3.1 om ny advokatlov

<sup>543</sup> NOU 2020: 5 punkt s. 59.

<sup>544</sup> «Privatpraktiserende advokat» eller «offentlig advokatkontor» jf. rettshjelploven § 2 første ledd.

<sup>545</sup> Se punkt 2.2.8.

førstelinjetjenesten bør følge prinsippene i tolkeloven § 6,<sup>546</sup> og det bør være lav terskel for å bruke tolk.

Ved bestilling av timeavtale bør Kontoret for fri rettshjelp undersøke om det er behov for tolk, og i så fall informere advokaten som skal ha timeavtalen om hvilket språk som skal tolkes. Advokaten må deretter sørge for at det bookes tolk til timeavtalen.

Arbeidsgruppen foreslår at advokatenes fakturering skjer via rettsrad.no, som driftes av Statsforvalterens fellestjenester. Dette er samme portal som benyttes for fakturering av rettsråd i dag. Dette bør være ordningen for førstelinjerettshjelpen både i kommunene og i fengslene.

Det bør opprettes en egen, forenklet funksjon for fakturering av salær fra førstelinjetjenesten. Drop-in-vakten bør kunne faktureres uten å oppgi informasjon om klientene, slik at det faktureres for vaktens lengde uavhengig av hvor mange klienter som møtte opp. Av statistikkhensyn bør advokaten oppgi dato, sted og antall klienter. Det kan tenkes at det bør lages et system for at kommunens ansatte attesterer for oppmøtet. Faktura for førstelinjerettshjelp etter timeavtale bør sendes inn med klientens navn på vanlig måte. Her er det ingen attestering, men fakturakontrollen ligger i at det oppgis navn og fødselsdato på klienten.

Arbeidsgruppen foreslår ikke noen egen ordning for honorering av tolk. Advokaten bekrefter tolkingen, og tolken fakturerer på vanlig måte.

#### **4.6.6 Evaluering og pilotering**

Arbeidsgruppen har vurdert om førstelinjetjenesten bør etableres som et pilotprosjekt eller en permanent tjeneste. Arbeidsgruppen foreslår at førstelinjerettshjelp etableres som en permanent tjeneste.

Arbeidsgruppen har lagt vekt på at den eksisterende kunnskapen om rettshjelpsbehovet viser at det i lang tid har eksistert et udekket rettshjelpsbehov. Rettshjelpsundersøkelser viser at behovet er størst blant sosialt vanskeligstilte grupper.

Arbeidsgruppens forslag til førstelinjetjeneste bygger på en modell som tidligere er utprøvd og grundig evaluert, og som fikk gode tilbakemeldinger fra de involverte aktørene.<sup>547</sup> Utvidelsen som foreslås, bygger på Kontoret for fri rettshjelp, som har 130 års erfaring og fungerer svært godt. Organiseringen og administrasjonen tar utgangspunkt i allerede eksisterende samfunnsstrukturer.

Arbeidsgruppen har lagt vekt på at et tilbud må virke over tid for å nå bredt ut, og for at man skal kunne si noe om hvem og hvor mange tjenesten når. En erfaring fra pilotprosjektet i 2011-2012 var at tjenesten ikke fikk etablert seg godt nok før prøveprosjektet var over.<sup>548</sup>

Videre pilotering vil etter arbeidsgruppens syn være overflødig. Dersom tjenesten piloteres, ligger det i dette at den skal virke i en avgrenset periode, og deretter evalueres.

Arbeidsgruppen mener at en pilotperiode ikke nødvendigvis vil gi tilstrekkelig grunnlag for en evaluering som kan si noe mer enn tidligere evalueringer har vist. Det vises til at hovedkonklusjonene fra de to prøveprosjektene i all hovedsak samsvarer med hverandre.

---

<sup>546</sup> Lov 11. juni 2021 nr. 79 om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).

<sup>547</sup> Se punkt 2.2.16 og 2.2.19.

<sup>548</sup> Oxford research (2013) s. 23.

Arbeidsgruppen mener at det er mer hensiktsmessig å etablere tjenesten permanent, men med tilrettelegging for kunnskapsinnhenting, slik at ordningen kan evalueres og eventuelt justeres når den har virket en stund.

Arbeidsgruppen foreslår at advokatene og klientene fyller ut et enkelt evalueringsskjema etter timen. Klientens utfylling bør være samtykkebasert, og det bør registreres at klienten samtykker til at opplysningene brukes til å gi rettshjelp og til å evaluere førstelinjetjenesten.<sup>549</sup> Registreringen bør være anonym, uten navn, fødselsdato og andre identitetsmarkører,<sup>550</sup> og registreringen av opplysninger bør begrenses til det mest nødvendige.<sup>551</sup> Arbeidsgruppen foreslår at det registreres opplysninger om hvilken kommune rettshjelpen er gitt i, om den er gitt med eller uten timeavtale, sakstype, klientens inntekt og klientens og advokatens vurdering av om saken ble løst. Dersom saken ble løst bør det registreres hva slags løsning saken fikk, for eksempel om klienten ble satt i stand til å håndtere saken selv eller henvist videre, og i så fall hvor den ble henvist, eller om klienten ble informert om at det ikke er mer å gjøre i saken. Evalueringsskjemaet bør være obligatorisk for advokaten.

Det foreslås at skjemaene sendes inn til rettsrad.no samtidig som advokatens salærkrav. Statsforvalterens fellestjenester bør tilrettelegge for at skjemaene kan holdes adskilt fra personopplysningene som oppgis i salærkravet, og for at skjemaene videresendes til Sivilrettsforvaltningen. På den måten vil Sivilrettsforvaltningen, som er fagdirektoratet for rettshjelp, ha ansvaret for databasen. Kontoret for fri rettshjelp rapporterer allerede årlig til Sivilrettsforvaltningen, og bør innta opplysninger om førstelinjerettshjelpen i denne rapporten.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å sikre at det ikke rulles ut nok et midlertidig tiltak. Dersom det likevel anses påkrevd å pilotere ordningen, mener arbeidsgruppen at den nasjonale telefontjenesten og nettsiden må inngå i pilotprosjektet. For øvrig bør tjenesten testes ut i regioner som ikke har vært testet før, for eksempel Nord-Norge, Midt-Norge og Nord-Vestlandet, og i kommuner med ulik geografisk og demografisk størrelse.

## 4.7 Rettslige rammer

### 4.7.1 Regler for god advokatskikk

Advokater er underlagt regler for god advokatskikk (RGA). RGA vil også gjelde ved advokatenes deltakelse i førstelinjetjenesten. Pliktene etter RGA vil ligge hos de enkelte advokatene. RGA vil bidra til å sikre at klientenes interesser ivaretas.

I hvilken grad advokaten påtar seg et «oppdrag» i forbindelse med førstelinjerettshjelp vil variere fra sak til sak. Dette må advokaten selv vurdere, slik de allerede gjør ved advokatvakten og annen enkel rådgivning. Vurderingen må gjøres i tråd med prinsippene i RGA. Det er viktig at advokaten ikke påbegynner prosesser som ikke kan fullføres innenfor førstelinjetjenestens rammer, med mindre det inngås særskilt avtale om videre oppdrag etter førstelinjetjenesten.

---

<sup>549</sup> Personvernforordningen art. 6 bokstav a.

<sup>550</sup> Personvernforordningen art. 89.

<sup>551</sup> Personvernforordningen art. 5 bokstav c.

RGA punkt 2.1 stiller krav til advokaters uavhengighet. Potensielle problemer med å sikre uavhengighet for advokatene har vært et tema i forbindelse med etablering av en førstelinjetjeneste. Arbeidsgruppen mener at den foreslåtte modellen ivaretar advokatenes uavhengighet på en god måte. Ordningen baseres på privatpraktiserende advokater som tar oppdrag og blir honorert på samme måte som etter rettshjelpsloven for øvrig. Advokatens rolle i den foreslåtte førstelinjetjenesten er begrenset til å ivareta den enkelte brukers interesser, samt å innhente statistisk informasjon via evalueringsskjemaene. Advokatene vil ikke tildeles noen annen rolle i rettshjelpsforvaltningen enn de ellers har. Dette skiller seg fra for eksempel SØMNA-prosjektet, hvor advokatene ble en del av sosialtjenestens virksomhet, og fra de finske rettshjelpskontorene, hvor advokatene også fatter vedtak om fri retts hjelp.

Ved Kontoret for fri retts hjelp er advokatens uavhengighet ivare tatt ved at alle de ansatte advokatene driver sin egen advokat praksis, og at stillingen på retts hjelpskontoret er en deltidsstilling ved siden av hovedvirket som privatpraktiserende advokat. Arbeidsgruppen vurderer at det ikke byr på særlige uavhengighetsspørsmål at telefонтjenesten og det digitale tilbudet legges til Kontoret for fri retts hjelp.

RGA punkt 2.3.1 og 2.3.2 regulerer advokaters taushets- og fortrolighetsplikt. Arbeidsgruppen forutsetter at advokatene overholder disse pliktene på vanlig måte også i førstelinjetjenesten.

RGA punkt 3.2 gjelder interessekonflikt for advokater. Arbeidsgruppen vurderer at det vil være et visst potensiale for interessekonflikt ved den foreslåtte førstelinjetjenesten. I mange tilfeller vil ikke innholdet i bistanden som gis på 60 minutter innebære at det oppstår et reelt grunnlag for interessekonflikt, enten fordi man ikke går så dypt inn i problemstillingene at det vil være noen reell interessekonflikt, eller fordi det ikke vil være noen annen motpart enn det offentlige. Det er ikke uvanlig at advokater har korte samtaler med potensielle klienter. Hvorvidt det oppstår en interessekonflikt må vurderes av advokaten fra sak til sak. Etter arbeidsgruppens syn vil det være uheldig om en advokat som deltar i ordningen også tar oppdrag for den aktuelle kommunen. Det bør etterstrebes at advokatene i ordningen ikke har en klientrelasjon med den eller de kommunene de yter førstelinjeretts hjelp i. Dersom advokaten vurderer at det har oppstått en interessekonflikt, må klienten få en ny time med en annen advokat. Dersom det ikke finnes advokater å henvise til i området, bør det henvises til Kontoret for fri retts hjelp. Dette vil bidra til å ivareta klientens tillit til ordningen. Dersom det oppstår interessekonflikt ved Kontoret for fri retts hjelp, må saken henvises til en privatpraktiserende advokat som ikke har stilling ved kontoret.

RGA punkt 3.1.1 fastsetter at advokaten bare kan påta seg et oppdrag etter anmodning direkte fra klienten, fra en annen advokat på en klients vegne eller fra et kompetent organ. Arbeidsgruppen mener at advokater skal kunne påta seg førstelinjeoppdrag etter anmodning fra Kontoret for fri retts hjelp. Ved videreføring av en sak fra førstelinjen til andrelinjen, må advokaten informere klienten tilstrekkelig om muligheter for videre bistand, vilkårene for slik bistand, og retten til fritt advokatvalg, slik at RGA punkt 3.1.1 overholdes. For øvrig er det viktig at klientene får god informasjon om disiplinærsystemet og adgangen til å klage. Denne informasjonen bør fremgå av evalueringsskjemaet som klientene fyller ut.

#### **4.7.2 Personvern**

Alle aktørene i førstelinjetjenesten behandler allerede personopplysninger i sitt virke, og skal ha rutiner for behandling av personopplysninger. Førstelinjetjenesten vil i hovedsak basere

seg på de samme behandlingsgrunnlagene og vurderingene som ved annen rettshjelpsvirksomhet og salærfastsettelse.

Registrering av informasjon om klientene i forbindelse med oppretting av timeavtale, advokatkonsultasjon, fakturering og evaluering vil innebære behandling av personopplysninger. Behandling av personopplysninger er bare lovlig når den har et lovlig grunnlag.<sup>552</sup> De aktuelle behandlingsansvarlige har plikt til å informere klientene om behandlingen av personopplysninger og om deres rettigheter.<sup>553</sup>

Behandling av personopplysninger er nødvendig ved registrering av timeavtale. Dette vil kunne aktualiseres både ved Kontoret for fri rettshjelp og hos den enkelte advokat. Den som registrerer opplysningene blir behandlingsansvarlig.<sup>554</sup> Behandlingsgrunnlaget er at det er nødvendig for å gjennomføre tiltak på den registrertes anmodning før en avtaleinngåelse.<sup>555</sup>

Advokater har arkiveringsplikt og er bundet av RGA om blant annet interessekonflikt. For å oppfylle disse forpliktelsene vil det kunne bli nødvendig at advokatene registrerer personopplysninger til klientene i sitt system.<sup>556</sup> Behandling av personopplysninger vil også kunne være i den registrertes interesse, særlig der man vil gå videre med saken på et senere tidspunkt. Slik behandling vil være tillatt etter en interesseavveining.<sup>557</sup>

Når rettshjelpen ytes er det den enkelte advokat som er behandlingsansvarlig.<sup>558</sup> Behandlingsgrunnlaget er at behandlingen er nødvendig for å gjennomføre en avtale som den registrerte er part i.<sup>559</sup> Behandling av entydige identifikasjonsmidler, som for eksempel fødselsnummer eller duf-nummer, er bare tillatt når det er behov for sikker identifisering.<sup>560</sup> Dette kan bli nødvendig for å ivareta klientens interesser når rettshjelpen ytes. Det kan også bli nødvendig å behandle opplysninger om straffedommer og lovovertridelser.<sup>561</sup> Arbeidsgruppen vurderer at også de strengere vilkårene for behandling av entydige identifikasjonsmidler og særlige kategorier av personopplysninger er oppfylt.

Ved fakturering vil det bli nødvendig å dele personopplysninger om klienten med salærfastsettende myndighet. Arbeidsgruppen har foreslått en forenklet fakturering. Dette vil innebære at delingen av opplysninger begrenses til det mest nødvendige. Salærfastsettende myndighet vil bli behandlingsansvarlig ved håndteringen av salærkravene.

Arbeidsgruppen har foreslått at klientene og advokatene fyller ut et skjema i etterkant av konsultasjonen.<sup>562</sup> Målet er å innhente kunnskap om rettshjelpsbehovet og hvordan

---

<sup>552</sup> Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1.

<sup>553</sup> Personvernforordningen artikkel 13.

<sup>554</sup> Personvernforordningen artikkel 4 nr. 7.

<sup>555</sup> Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav b.

<sup>556</sup> I hvilken grad slik registrering er nødvendig må vurderes fra sak til sak av den enkelte advokat. Se også punkt 4.7.1.

<sup>557</sup> Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav b.

<sup>558</sup> Personvernforordningen artikkel 4 nr. 7.

<sup>559</sup> Personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav b.

<sup>560</sup> Personopplysningsloven § 12.

<sup>561</sup> Personvernforordningen artikkel 10. Dette er tillatt når behandlingen er nødvendig for å fastsette, gjøre gjeldende eller forsvare rettskrav, jf. personopplysningsloven § 11 første ledd, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav f.

<sup>562</sup> Se punkt 4.6.6.

førstelinjetjenesten møter behovet, med sikte på å evaluere og videreutvikle både førstelinjetjenesten og rettshjelpsordningen for øvrig. Arbeidsgruppen foreslår at evalueringsskjemaene skal fylles ut anonymt, uten identifiserende personopplysninger. Personvernforordningen er ikke ment å gjelde for opplysninger som ikke kan knyttes til identifiserte eller identifiserbare fysiske personer.<sup>563</sup> Både av hensyn til klientenes personvern og av hensyn til en enkel praktiserbar ordning, bør det lages et system for å registrere evalueringsskjemaene anonymt. Det er viktig at anonymiseringen sikrer at personer heller ikke kan identifiseres ved hjelp av tilleggsinformasjon, såkalt pseudonymisering.<sup>564</sup> All behandling av personopplysninger skal begrenses til det som er nødvendig.<sup>565</sup>

### 4.7.3 Det kommunale selvstyret

Arbeidsgruppens forslag om førstelinjetjeneste innebærer tiltak på både stat- og kommunenivå. Arbeidsgruppen foreslår at alle kommuner skal ha et tilbud om førstelinjerettshjelp, og at dette ikke skal være en frivillig ordning for kommunene. Kommunene må stille egnede lokaler til disposisjon og bidra med lokal administrering av ordningen, herunder samarbeide med Advokatforeningen om rekruttering av advokater.

Kravet til kommunene vil være en begrensning i det kommunale selvstyret, og krever hjemmel i lov.<sup>566</sup> Arbeidsgruppen foreslår å innføre en slik hjemmel i ny § 14 b i rettshjelploven.<sup>567</sup>

Det kommunale selvstyret «bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål».<sup>568</sup> Målet med begrensningen som følger av arbeidsgruppens forslag er å bedre rettshjelpstilbudet ved å tilby lavterskelrettshjelp lokalt og løse saker på et tidlig stadium. Det overordnede målet er å styrke rettssikkerheten.

Arbeidsgruppen har vurdert om det er mulig å oppnå samme målsetning uten at kommunene blir pålagt å delta i ordningen. Alternativene vil være (1) en sentralisert tjeneste som ambulerer rundt om i landet, (2) en tjeneste hvor drop-in-møter ikke er en del av tilbudet, eller (3) at drop-in-tilbudet bare er tilgjengelig ved advokatenes kontor.

Arbeidsgruppen mener at det vil være vanskelig å få til en god geografisk spredning av tilbudet ved en sentralisert modell. Effektivitet og smidighet i tjenesten oppnås i større grad dersom kommunene som har best kjennskap til lokale forhold administrerer førstelinjetjenesten for sin kommune. Andre og tredje alternativ vil etter arbeidsgruppens syn redusere tilgjengeligheten av tilbudet og gjøre det vanskelig å sørge for at alle innbyggere har et drop-in-tilbud innen relativt liten geografisk avstand.

Ved en frivillig ordning vil det kunne variere fra kommune til kommune om det tilbys førstelinjetjeneste lokalt. Lang reisevei eller manglende mulighet for personlig oppmøte er forhold som kan medføre at innbyggerne ikke oppsøker hjelp. Innbyggere i kommuner uten førstelinjetjeneste vil ha et dårligere rettshjelpstilbud enn innbyggere i kommuner med

---

<sup>563</sup> Personvernforordningens fortale avsnitt 26.

<sup>564</sup> Dersom dette ikke er mulig, kan rådføringsplikten i personopplysningsloven § 9 aktualiseres.

<sup>565</sup> Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c.

<sup>566</sup> Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 2-1 tredje ledd.

<sup>567</sup> Se kapittel 6.

<sup>568</sup> Kommuneloven 2-2 første ledd.

førstelinjetjeneste. Arbeidsgruppen mener dette vil være uheldig i lys av prinsippet om likhet for loven, og at det bør etterstrebtes å sikre innbyggere så lik tilgang til samfunnets rettssikkerhetsmekanismer som mulig. En førstelinjetjeneste for rettshjelp vil bidra til å forbedre rettssikkerheten til innbyggerne, og dermed bidra til å oppfylle overordnede nasjonale målsetninger om en rettssikker stat. Arbeidsgruppen mener at det er nødvendig at alle kommuner deltar i ordningen.

Arbeidsgruppen vurderer at det er tale om en liten begrensning av det kommunale selvstyret, hovedsakelig fordi utgiftene til førstelinjetjenesten vil dekkes over statsbudsjettet.

Arbeidsgruppen forutsetter at kommunene disponerer universelt utformede lokaler i form av kommunehus, frivillighetssentraler, bibliotek eller lignende, hvor det vil være mulig for en advokat og klient å sitte i enerom. De økonomiske konsekvensene av kommunenes oppgaver i førstelinjetjenesten vil derfor være små.

Arbeidsgruppen mener at det er nødvendig og forholdsmessig å pålegge kommunene plikter i forbindelse med opprettelse av førstelinjetjenesten.

#### 4.7.4 Konkurranserettslige rammer

Rekruttering av advokater til førstelinjetjenesten kan reise konkurranserettslige problemstillinger. Anskaffelsesloven kommer til anvendelse når oppdragsgivere inngår tjenestekontrakter «med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift».<sup>569</sup> Hvorvidt rekruttering av advokater til ordningen vil være en offentlig anskaffelse, avhenger av om tilknytningsformen innebærer at det inngås en tjenestekontrakt. Arbeidsgruppen har ikke funnet et klart svar på dette, men viser til at verv som fast forsvarer og fast bistandsadvokat ikke utlyses ved konkurranse etter anskaffelseslovens regler. Arbeidsgruppen kan ikke se at rekruttering av advokater til førstelinjetjenesten bør stå i en annen stilling.

Uansett vurderer arbeidsgruppen at det er lite sannsynlig at de enkelte advokatenes inntjening i forbindelse med deltakelse i førstelinjetjenesten vil overstige terskelverdien på 100 000 kroner. Med en salærsats på 1180 kroner og 44 uker drift,<sup>570</sup> kan den enkelte advokat jobbe rett i underkant av to timer per uke uten å overstige terskelverdiene. Forslaget bygger på at flere advokater bytter på å bemanne førstelinjetjenesten, slik at det kan være aktuelt for eksempel å delta i ordningen tre timer annen hver uke. På steder med bare en advokat er det mulighet for at terskelverdien overstiges hvis advokaten dekker flere kommuner, men i disse tilfellene er konkurransereglene lite relevante, fordi situasjonen nettopp bygger på at det ikke er andre advokater tilgjengelige.

Arbeidsgruppen har også sett hen til at formålet med anbudskonkurranser er å sikre konkurranse, og en fornuftig utnyttelse av samfunnets ressurser basert på at kontrakter inngås med en god pris. Når prisen allerede er bestemt på bakgrunn av den offentlige salærsatsen, gir det mindre mening å konkurrere på pris. I tillegg skal advokatenes tilknytning til ordningen være tidsavgrenset. Dette bidrar også til å sikre konkurranse der det er grunnlag for det. Vilkårene for å bli rekruttert skal være saklige ut fra det faglige behovet.

---

<sup>569</sup> Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) § 2.

<sup>570</sup> Anslaget tar utgangspunkt i en uke stengt i forbindelse med henholdsvis påske og jul, og fire uker sommerstengt.



## 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 5.1 Gevinster på individ- og samfunnsnivå

Arbeidsgruppen mener at en førstelinjetjeneste for rettshjelp kan ha en rekke gevinster på individ- og samfunnsnivå. Det er krevende å kvantifisere de samfunnsmessige gevinstene. Arbeidsgruppen har derfor valgt å vurdere gevinstene kvalitativt. Gevinstene er redegjort for i større detalj i drøftelsen av behovet for en førstelinjetjeneste for rettshjelp i kapittel 4. Her beskrives hovedpunktene kort.

På individnivå kan en førstelinjetjeneste føre til at borgerne får både mer kunnskap og høyere navigeringsevne i egne rettsposisjoner. Det kan føre til at flere får realisert sine rettsposisjoner, som igjen kan føre til både økonomiske og velferdsmessige gevinster. Bistand på et tidlig stadium kan hindre forverring av situasjonen og hindre rettstap. Forholdet til både andre privatpersoner og til det offentlige kan bedres ved tidlig avklaring og kortere prosesser. Styrket tillitt til det offentlige og rettsstaten kan ha velferdsmessige fordeler for den enkelte.

På samfunnsnivå vil tidlig løsning av saker kunne gi økt tillitt til rettsstaten, og økt legitimitet og stabilitet i samfunnet. Førstelinjetjenesten vil også til en viss grad kunne gi besparelser i forvaltningsorganene og i utgifter til andrelinjerettshjelp. For forvaltningens del vil det kunne bli lettere å treffe riktige avgjørelser. Flere riktige avgjørelser i forvaltningen vil være et gode både fordi demokratisk vedtatte rettigheter realiseres og fordi det gir et rett bilde av hva befolkningen har behov for.

Ved en generell regulering av rettshjelp, som arbeidsgruppen foreslår, vil det bli mulig å innhente informasjon på en mer helhetlig og systematisk måte enn i dag. Dette kan gi bedre kunnskap om behov for reguleringer og rettshjelp, men også til en viss grad kunnskap om virkningene av rettshjelp. Dette vil være viktig for å kunne utvikle digitale løsninger for fremtiden, og gir det offentlige et mer helhetlig overblikk og bedre grunnlag for å løse rettslige utfordringer i samfunnet.

## 5.2 Kostnader

### 5.2.1 Fysisk førstelinjerettshjelp i kommunene

Kostnadene til førstelinjetjenesten vil variere med hvor mange som benytter seg av ordningen.

For å anslå hvor mye tjenesten vil koste, har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i ulike brukerfrekvenser. Ettersom modellen som foreslås er nokså lik modellen i pilotprosjektet fra 2011-2012, tar beregningen utgangspunkt i de reelle kostnadene per bruker fra 2012.<sup>571</sup>

Kostnadene inkluderte advokatsalær til konsultasjonen og reisetiden, tolk, annonsering og driftsutgifter. Kostnadene fra 2012 er justert for befolkningsvekst og salærsatsen i 2023.<sup>572</sup>

Dette er gjort via en stykkprisberegning, der totalkostnaden per bruker er delt på salærsatsen i 2012.<sup>573</sup> Dette tallet er deretter multiplisert med salærsatsen for 2023 for å finne kostnad per

---

<sup>571</sup> Evalueringsrapporten skilte mellom advokatkostnadene og totalkostnadene ved prosjektet. I denne beregningen tas det utgangspunkt i totalkostnadene, se Oxford research (2013) s. 50.

<sup>572</sup> 1080 kroner etter revidert nasjonalbudsjett. Regjeringen (u.å.).

<sup>573</sup> Salærsatsen i 2012 var 925 kroner. Regjeringen (2011).

bruker i 2023. Deretter er kostnad per bruker multiplisert med antall innbyggere med utgangspunkt i ulike brukerfrekvenser.<sup>574</sup>

Tabellen nedenfor viser kostnadene ved ulike brukerfrekvenser ved de to modellene som ble prøvd ut i pilotprosjektet,<sup>575</sup> samt gjennomsnittskostnaden for de to modellene. Beløpet er angitt i mill. kroner.

**Tabell 10:** Kostnader ved ulike brukerfrekvenser og modeller for førstelinjerettshjelp.

Brukerfrekvens	Kostnad OSK	Kostnad AK	Gjennomsnitt OSK og AK
5 promille	71,8	26,2	49
10 promille	143,7	52,4	98,1
15 promille	215,5	78,6	147,1
20 promille	287,4	104,8	196,2
25 promille	359,2	131	245,2
30 promille	431,1	157,2	294,2

Hvor høy brukerfrekvens som kan være realistisk for førstelinjetjenesten, er vurdert på bakgrunn av erfaringer fra pilotprosjektet i 2011-2012, de finske offentlige rettshjelpskontorene og Kontoret for fri rettshjelp i Oslo.

Evalueringsrapporten etter pilotprosjektet i 2011-2012 viste at brukerfrekvensen var 6,5 promille i 2012.<sup>576</sup> Prosjektets mål var å nå en brukerfrekvens på 15 promille.

Brukerfrekvensen på de offentlige rettshjelpskontorene i Finland var 8,8 promille i 2022.<sup>577</sup> Etersom rettshjelpskontorene har eksistert i mange år og er godt innarbeidet i det finske samfunnet, antas det at dette er en nokså stabil brukerfrekvens. I motsetning til arbeidsgruppens forslag, er rettshjelpen i de finske rettshjelpskontorene behovsprøvd. Brukerfrekvensen kan derfor tenkes å bli høyere med arbeidsgruppens forslag.

Kontoret for fri rettshjelp får i hovedsak henvendelser ved personlig oppmøte, og hadde ikke telefontjeneste før restriksjoner i forbindelse med covid-19 gjorde det nødvendig. Antall henvendelser gikk dermed kraftig ned i 2020 og 2021.<sup>578</sup> I 2021 hadde de 2755 registrerte

<sup>574</sup> Innbyggertallene er hentet fra SSBs befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå (u.å.). Innbyggertallet tar utgangspunkt i antall innbyggere over 15 år i 2012 og 2022. At antall innbyggere over 15 år er valgt for beregningen er ikke ment som en aldersgrense for tjenesten, men arbeidsgruppen antar at det vil være få brukere av førstelinjetjenesten som er under 15 år, slik at dette er et fornuftig utgangspunkt for å beregne kostnadene. Det vises til at tvisteloven, barneloven, barnevernloven og straffeloven skiller mellom mindreårige over og under 15 år, jf. tvl. § 2-4 annet ledd, § 14-1 første ledd og § 36-3 annet ledd, barneloven § 6, § 29c, § 32 og § 44 annet ledd, barnevernloven § 4-1, § 6-1 første ledd, § 6-4 første ledd, § 8-4, § 10-10 annet ledd, § 11-1 tredje og fjerde ledd og § 12-3, og straffeloven § 20. De fleste mindreårige som tar direkte kontakt med Ung rettshjelp er mellom 15 og 18 år, jf. Jørgensen (2023).

<sup>575</sup> Se punkt 2.2.19.

<sup>576</sup> Av befolkningen i de kommunene som deltok i pilotprosjektet.

<sup>577</sup> De offentlige rettshjelpskontorene i Finland behandlet 41 585 saker i 2022, se Heine (2023). Andrelinjerettshjelp i form av fritt rettsråd og fri sakførsel ved rettshjelpskontorene er også inkludert i disse tallene. Arbeidsgruppen har ikke informasjon om antall klienter, men ettersom det ikke foreslås å begrense antall ganger en kan oppsøke førstelinjetjenesten per år, har det liten betydning. Antall innbyggere i Finland over 15 år var 4 696 477 i 2022, se Nordic Statistics (u.å.).

<sup>578</sup> Roli (2022) og Hansen (2023).

saker, noe som gir en brukerfrekvens for Oslo på 4,6 promille. Tilsvarende tall for 2019 var 4016 saker og en brukerfrekvens på 6,8 promille, mens antall saker i 2022 var 3203, som tilsvarer en brukerfrekvens på 5,4 promille.<sup>579</sup>

Kontoret for fri rettshjelp er godt etablert, og forholdsvis godt kjent i befolkningen. Tilbudet er ikke behovsprøvd. Det fremgår imidlertid av Oslo kommunes omtale av tiltaket at tilbudet er behovsprøvd med samme inntektsgrenser som for fri rettshjelp ellers.<sup>580</sup> Samtidig står det at alle kan få en time eller en halvtime gratis rådgivning fra advokat. På Kontoret for fri rettshjelps egen side står det ingenting om behovsprøving.<sup>581</sup> Det kan tenkes at kommunens uriktige informasjon om inntektsgrense medfører at noen lar være å oppsøke tilbudet. Det kan derfor tenkes at brukerfrekvensen vil bli noe høyere hvis tilbudet markedsføres helt uten behovsprøving.

På bakgrunn av de nevnte erfaringene, antar arbeidsgruppen at det kan tas utgangspunkt i en brukerfrekvens på 10-15 promille. Det er mulig at brukerfrekvensen vil øke i en periode mens tilbudet blir bedre kjent. Etersom arbeidsgruppen foreslår en modell som i en del tilfeller vil innebære reisetid for advokatene, tas det utgangspunkt i kostnadene ved OSK-modellen. Dette var den dyreste modellen. Det antas imidlertid at arbeidsgruppens forslag vil medføre lavere reiseutgifter enn den rene OSK-modellen fra pilotprosjektet. Det kan dermed tenkes at gjennomsnittet av de to modellene, med en kostnad på omtrent 98 mill. kroner per år, er mer riktig. Ved en brukerfrekvens på 10 promille, er kostnadene ved OSK-modellen omtrent 144 mill. kroner per år. Som det fremgår av tabellen over, er kostnadene ved gjennomsnittet av OSK og AK ved 15 promille omtrent de samme.

Arbeidsgruppen legger til grunn at det ikke vil påløpe økte kostnader knyttet til kommunens lokaler.

## 5.2.2 En nasjonal telefontjeneste og et digitalt tilbud

En nasjonal telefontjeneste og en mulighet for digital kontakt vil kunne redusere brukerfrekvensen for førstelinjerettshjelp ved oppmøte. Arbeidsgruppen antar at en del henvendelser vil kunne løses gjennom telefontjenesten, og at telefontjenesten vil være særlig aktuell for innbyggere som bor langt unna et fysisk førstelinjetilbud. Dette vil kunne medføre en innsparing i reisekostnader. Samtidig vil telefontjenesten og det digitale tilbudet kunne medføre en høyere total brukerfrekvens, ved at terskelen for å ta kontakt senkes.

De nye oppgavene som legges til Kontoret for fri rettshjelp vil medføre et økt ressursbehov. Kontoret for fri rettshjelp vil etter arbeidsgruppens forslag få ansvaret for telefontjenesten, den digitale tjenesten, rådgivning til advokatene i ordningen, samt erfaringsoversikt, kurs og koordinering. Tilskuddet må justeres ut fra behov og brukerfrekvens. Kontoret for fri rettshjelp må sikres fullfinansiering til de nye oppgavene, slik at forslaget om førstelinjetjeneste ikke går på bekostning av det tilbudet Kontoret for fri rettshjelp allerede har.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at telefontjenesten skal være åpen i åpningstidene til Kontoret for fri rettshjelp. Dette er mandag til fredag kl. 08:00-15:30 og mandag til torsdag kl.

---

<sup>579</sup> Statistisk sentralbyrå (u.å.). Brukerfrekvensen er beregnet ut fra innbyggere på 15 år og eldre i Oslo. Innbyggertallene var 587 680 i 2022, 583 697 i 2021 og 567 097 i 2019.

<sup>580</sup> 320 000 kroner for enslige og 490 000 kroner for samboere og ektefeller. Oslo kommune (u.å.b).

<sup>581</sup> Kontoret for fri rettshjelp (2023).

16:00-19:00.<sup>582</sup> I tillegg skal de digitale henvendelsene svares ut. Det er vanskelig å vurdere hvor stor pågangen på telefon og digitale tjenester vil være, ettersom dette ikke har vært prøvd tidligere. Jussbuss mottok 52 prosent av sine henvendelser via telefon i 2022. Tilsvarende tall for JURK var 40 prosent. Begge tiltakene er lokalisert i Oslo, men er åpne for henvendelser fra hele landet. Med utgangspunkt i en total brukerfrekvens for førstelinjetjenesten på 10 promille, vil en andel på 50 prosent for telefonhenvendelser utgjøre 90 henvendelser om dagen.<sup>583</sup>

På grunn av sparte reisekostnader antas det at telefontjenesten er mindre kostnadskrevende enn de fysiske konsultasjonene. Arbeidsgruppen mener likevel at det er viktig at klientene kan velge hva slags konsultasjon de vil ha, og at de som ønsker et personlig møte skal få det selv om de har ringt telefontjenesten. I disse tilfellene må Kontoret for fri rettshjelp hjelpe til med å sette opp en time med en lokal advokat. En del av telefonhenvendelsene vil da gjelde hjelp til å sette opp time med sin lokale førstelinjetjeneste, mens en del vil ønske rettshjelp via telefon. Det vil være behov for flere sekretærer som kan ta imot henvendelsene, og flere advokater til å gi rettshjelp via telefon. Dagens bemanning er 4,9 årsverk i advokater og 2,37 årsverk i merkantile stillinger. Estimater på 90 henvendelser per dag utgjør 18 telefonhenvendelser per advokat per dag. Arbeidsgruppen antar at store deler av kapasiteten ville gått med til å besvare henvendelser via telefon og digitalt. Arbeidsgruppen antar derfor at det vil være behov for ressurser til ytterligere to merkantile årsverk og fem advokatårsverk for å håndtere telefontjenesten og den digitale tjenesten. Dette vil utgjøre omtrent 8,9 mill. kroner.<sup>584</sup> Koordinering og utvikling av etterutdanningskurs antas å kunne dekkes innenfor denne rammen.

I tillegg er det nødvendig å opprette en ny nettside for det digitale tilbudet. Dette vil ha en etableringskostnad i tillegg til løpende driftskostnader per år. Et raskt nettsøk viser at etableringskostnader ofte spenner fra 15 000-500 000 kroner avhengig av type side, og at driftskostnadene ofte spenner fra 1 000-50 000 kroner per år. Arbeidsgruppen antar at behovet for trygge løsninger som ivaretar personvernet ved innsending av henvendelser digitalt gjør at prisen vil ligge i det øvre sjiktet.

### 5.2.3 Tolk

Det fremgår ikke av evalueringsrapporten fra pilotprosjektet hvor mye penger som ble brukt til tolk eller i hvor stor andel av konsultasjonene bruk av tolk var nødvendig. Arbeidsgruppen antar at behovet for tolk har økt noe siden 2012. Det er derfor gjort et grovt anslag av behovet for tolkeutgifter i den foreslåtte modellen. Anslaget er gjort på bakgrunn av informasjon fra Sivilrettsforvaltningen om utgifter til tolk i forbindelse med fritt rettsråd.

I 2022 ble det brukt ca. 1,7 mill. kroner på tolk i forbindelse med fritt rettsråd, noe som utgjorde ca. 153 kroner i gjennomsnitt per rettsråd. Tilsvarende tall for 2021 og 2020 er henholdsvis 118 kroner og 129 kroner.<sup>585</sup> Med utgangspunkt i tallet for 2022 og en brukerfrekvens på 10 promille, vil utgiftene til tolk bli ca. 6,9 mill. kroner per år. Ved

---

<sup>582</sup> Roli (2022) s. 6.

<sup>583</sup> Forutsatt at tilbudet har åpent 50 uker i året.

<sup>584</sup> Det er lagt til grunn at to merkantile årsverk og fem advokatårsverk medfører omtrent det samme som lønnsutgiftene for 2021, som var 8 155 435 kroner. Indeksjustert til januar 2023 utgjør dette 8 857 884 kroner. Statistisk sentralbyrå (2023b).

<sup>585</sup> Bjørland (2023).

gjennomsnittet av tallene for 2020-2022, og en brukerfrekvens på 10 promille, vil utgiftene bli omtrent 6 mill. kroner per år. Det er ikke gitt at behovet for tolk i førstelinjetjenesten kan sammenlignes med behovet i fritt rettsrådssaker, særlig fordi tidsbruken i førstelinjetjenesten vil være kortere. Beregningene er derfor antakelig et overestimat. Tallene gir likevel et inntrykk av utgiftene.

#### 5.2.4 Førstelinjetjeneste i fengsler

Forslaget om førstelinjerettshjelp i fengsler tar utgangspunkt i rettshjelpsutvalgets forslag om å sette av fem årsverk til en slik ordning. Fem årsverk utgjør 8750 timer. Med en salærsats på 1180 kroner, utgjør fem årsverk med rettshjelpstimer 10,33 mill. kroner

Arbeidsgruppens forslag bygger på at de fem årsverkene benyttes direkte til rettshjelp. I tillegg må det tas høyde for kostnader til reisetid til fengslene og reiseutgifter.

For å beregne kostnader til reisetid, er det gjort en beregning av hvor mange advokatvakter det totale timeantallet<sup>586</sup> skal fordeles på. Det er tatt utgangspunkt i at vaktene i gjennomsnitt vil vare i tre timer.<sup>587</sup> Dette gir 2919 advokatvakter for hele landet per år. Reisetiden til de ulike fengslene vil variere. Forslaget bygger på bruk av lokale advokater for hvert fengsel, slik at reisetiden ikke blir for stor. Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i et landsgjennomsnitt på 1 time reisevei hver vei per advokatvakt. Dersom reisetiden godtgjøres med 0,7 ganger salærsatsen, utgjør utgiftene til reisetid 4,82 mill. kroner. Dersom reisetiden godtgjøres med 1 ganger salærsatsen, utgjør utgiftene til reisetid 6,89 mill. kroner.

I tillegg vil det påløpe reiseutgifter for advokatene som kan kreves refundert. På bakgrunn av statens kilometergodtgjørelse og avstander mellom ulike fengsler og nærmeste sentrum, legges det til grunn et gjennomsnitt på 150 kroner hver vei per advokatvakt. Dette utgjør 875 700 kroner totalt for alle advokatvaktene.

Ordningen krever lite administrasjon, og det antas at dette kan løses innenfor gjeldende budsjettammer.

Totalt anslås forslaget om en førstelinjetjeneste i fengsler å koste 16,03 mill. kroner.

#### 5.2.5 Oppsummering

Totalt anslås kostnadene å bli omtrent 176 mill. kroner per år. Det vil innebære at det opprettes en nasjonal førstelinjetjeneste for rettshjelp, med et fysisk, telefonisk og digitalt tilbud, som dekker alle landets kommuner og fengsler.<sup>588</sup> Kostnadene knytter seg i hovedsak til advokatsalær, reiseutgifter og utgifter til tolk. Dette innebærer at pengene i all hovedsak går direkte til rettshjelp.

---

<sup>586</sup> 8756 timer per år, se tabell 8.

<sup>587</sup> Arbeidsgruppen legger ingen føringer på hvordan timene fordeles på de ulike vaktene, men antar at et anslag på tre timers varighet i gjennomsnitt er et fornuftig utgangspunkt for å beregne reisekostnadene.

<sup>588</sup> Beregningen av antall telefonhenvendelser tar utgangspunkt i en brukerfrekvens på 10 promille og at 50 prosent kommer via telefon. Dette innebærer at en del av henvendelsene er kalkulert inn både i kostnadene til den fysiske tjenesten og til telefontjenesten. Dette medfører at anslaget heller er et overestimat enn et underestimat.

Arbeidsgruppens mandat er å foreslå en modell for en førstelinjetjeneste for rettshjelp. Å etablere en slik ny tjeneste vil koste penger, og arbeidsgruppen har derfor ikke sett det som hensiktsmessig å utrede et nullalternativ. Et nullalternativ vil innebære at det ikke opprettes en førstelinjetjeneste for rettshjelp. Kostnadene knyttet til ikke å innføre ordningen vil være at behovet for en førstelinjetjeneste ikke blir dekket.

### 5.3 Administrative konsekvenser

Arbeidsgruppen har lagt vekt på å foreslå en modell som krever lite administrasjon. Det administrative ansvaret i ordningen deles i hovedsak mellom kommunene, Statsforvalteren, Sivilrettsforvaltningen og Kontoret for fri rettshjelp.

Kommunene får ansvaret for at drop-in-tilbudet gjennomføres. Dette vil kreve at kommunene og advokatene i ordningen samarbeider, og at kommunene informerer om tilbudet til sine innbyggere. Dersom kommunen har behov for administrativ støtte, for eksempel for å vurdere skalering av tilbudet, mener arbeidsgruppen at Sivilrettsforvaltningen har gode forutsetninger for å gi slik støtte.<sup>589</sup> Kommunene må også samarbeide med Advokatforeningen og organisere vaktordningen. Arbeidsgruppen antar at kommunenes administrative oppgaver kan løses innenfor gjeldende budsjetttrammer. Arbeidsgruppen antar at tilbudet vil kunne passe godt inn i kommunens øvrige tjenestetilbud og at de administrative konsekvensene ikke vil bli særlig omfattende i de fleste kommuner.

Oslo kommune drifter noen systemer for Kontoret for fri rettshjelp i dag. Det legges til grunn at Kontoret for fri rettshjelp fortsatt kan benytte det samme lokalet. Det er kontorlederen som har økonomi- og personalansvar. Flere ansatte vil derfor ikke i seg selv innebære noen endring for Oslo Kommune. Kontoret for fri rettshjelp er finansiert over statsbudsjettet og mottar ikke økonomisk støtte fra Oslo kommune, heller ikke gratis lokaler. Arbeidsgruppens forslag innebærer ingen endring i dette. Kontoret for fri rettshjelp får flere administrative oppgaver. Det legges til grunn at disse løses innenfor den foreslåtte budsjetttrammen.

Statsforvalterens fellestjenester får ansvaret for å lage en forenklet fakturaløsning. De respektive statsforvalterne behandler salærkravene. Siden førstelinjerettshjelpen ikke skal behovsprøves, vil det være enkel saksbehandling. På bakgrunn av en brukerfrekvens på 10 promille, antas det at omfanget av salærkrav vil øke slik at det vil bli behov for noe mer ressurser til å behandle salærkravene. Arbeidsgruppen anslår at det kan bli behov for ett til to årsverk til dette.

---

<sup>589</sup> Dersom det etableres en ny rettshjelpsforvaltning i tråd med NOU 2020: 5, er det naturlig at ansvaret flyttes dit.

## 6 Lovforslag

### 6.1 Merknader til de enkelte bestemmelsene

#### Til rettshjelploven

##### *Til § 1*

Endringen i andre ledd innebærer at førstelinjerettshjelp er en selvstendig form for rettshjelp som betales av staten.

##### *Til § 2*

Endringen i første ledd innebærer at også førstelinjerettshjelp skal gis av advokater. Dette innebærer at det stilles de samme kvalitetskrav for rettshjelp i førstelinje som for rettshjelp etter rettshjelploven ellers, og at de som yter rettshjelp i førstelinjetjenesten er underlagt de samme retningslinjene som advokater ellers.

##### *Til § 5*

§ 5 fastsetter at rettshjelp etter rettshjelploven er subsidiær til de opplistede ordningene. Forslaget til nytt tredje ledd innebærer at førstelinjetjenesten ikke er subsidiær til andre tilbud.

##### *Til § 10*

Endringen i § 10 er en følge av at førstelinjerettshjelp er en egen form for rettshjelp, løsrevet fra skillet mellom fritt rettsråd og fri sakførsel.

##### *Til § 14 a*

Den nye bestemmelsen i § 14 a setter rammene for førstelinjetjenesten. Bestemmelsen regulerer sakstypene og vilkårene for å motta førstelinjerettshjelp.

*Første ledd* bestemmer varigheten av konsultasjonen og at førstelinjerettshjelp ikke er behovsprøvd. Ettersom egenandeler er knyttet til behovsprøvd rettshjelp, innebærer dette at det ikke skal kreves egenandeler i førstelinjetjenesten.

*Andre ledd* regulerer rettsområdene det gis førstelinjerettshjelp i. Alle sakstyper unntatt saker om egen næringsvirksomhet er omfattet.

*Tredje ledd* er en forlengelse av andre ledd. Bestemmelsen innebærer at førstelinjerettshjelp bare gis til fysiske personer.

##### *Til § 14 b*

Etter kommuneloven § 2-1 tredje ledd siste punktum krever begrensninger i det kommunale selvstyret hjemmel i lov. Den nye bestemmelsen i § 14 b gir departementet lovhjemmel for å gi kommunene pålegg i forbindelse med førstelinjetjenesten.

## Til rettshjelpsforskriften

### *Til § 3-2*

Den nye bestemmelsen i § 3-2 annet ledd innebærer at førstelinjerettshjelp ikke trenger forhåndsinnvilgelse fra salærfastsettende myndighet. Advokatene som deltar i ordningen innvilger førstelinjerettshjelp ved at den ytes. Advokater som står utenfor ordningen har ikke innvilgelseskompetanse. Dette er en følge av at det foreslås at en avgrenset krets av advokater skal yte førstelinjerettshjelpen. Faktureringen er regulert i rettshjelpsforskriften § 3-6.

### *Til § 3-6*

Endringen i § 3-6 innebærer at advokatene som yter førstelinjerettshjelp sender arbeidsoppgave på samme måte som ellers. Se imidlertid punkt 4.6.5 om tilpasninger av salærskjemaet.

### *Til § 3-6 a*

Den nye bestemmelsen i § 3-6 a angir de ulike formene for førstelinjerettshjelp. Bestemmelsen innebærer at Kontoret for fri rettshjelp får ansvaret for den nasjonale telefontjenesten og det nasjonale digitale tilbudet. Førstelinjerettshjelp ved personlig oppmøte gis enten ved drop-in i kommunens lokale eller ved timeavtale hos den lokale advokaten. Timeavtale bestilles via det offentlige advokatkontoret.

## Til stykkprisforskriften

### *Til § 5 a*

Bestemmelsen regulerer advokatenes godtgjøring for å yte rettshjelp i førstelinjetjenesten.

Bestemmelsens første ledd fastsetter at advokaten ved drop-in-vakt i kommunen godtgjøres for den oppsatte vaktens varighet. Dette innebærer at advokaten får den samme betalingen uavhengig av hvor mange klienter som møter opp. Antall klienter per vakt kan både være høyere og lavere enn antall timer. Reisetid i forbindelse med drop-in-vakt i kommunens lokale godtgjøres i samsvar med salærforskriftens bestemmelser om dette.

Etter andre ledd godtgjøres timeavtaler med 1 ganger salærsatsen per klient uavhengig av konsultasjonens varighet.



## 6.2 Forslag til endringer i lover og forskrifter

### Endringer i rettshjelploven

§ 1 andre ledd skal lyde:

Fri rettshjelp etter denne lov betales helt eller delvis av staten og gis som *førstelinjerettshjelp*, fritt rettsråd, fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr, jf. kapittel II, II a, III og IV.

§ 2 første ledd skal lyde:

Fri rettshjelp i form av *førstelinjerettshjelp*, fritt rettsråd og fri sakførsel gis av privatpraktiserende advokat eller av offentlig advokatkontor.

§ 5 nytt tredje ledd skal lyde:

*Første ledd gjelder ikke for førstelinjerettshjelp.*

§ 10 skal lyde:

Fri rettshjelp som ikke omfattes av § 15 eller § 14 a, gis som fritt rettsråd, herunder behandling for forliksrådet, jordskifteretten og voldgiftssaker.

Nytt kapittel II a Førstelinjerettshjelp

Ny § 14 a skal lyde:

*Førstelinjerettshjelp gis uten behovsprøving i inntil en time.*

*Førstelinjerettshjelp gis i alle saker unntatt saker om egen næringsvirksomhet.*

*Førstelinjerettshjelp gis ikke til juridiske personer.*

Ny § 14 b skal lyde:

*Departementet kan gi forskrift om kommunenes oppgaver i forbindelse med førstelinjerettshjelp.*

### Forslag til endringer i rettshjelpforskriften

Ny § 3-2 annet ledd skal lyde:

*Førstelinjerettshjelp innvilges av den enkelte advokat som deltar i ordningen.*

§ 3-6 skal lyde:

I saker hvor advokat eller rettshjelper søker om fritt rettsråd på vegne av en klient skal søknaden sendes til statsforvalteren via elektronisk skjemaløsning fastsatt av

statsforvalterens fellestjenester. Det samme gjelder arbeidsoppgave og skjema for egeninnvilgelse av fritt rettsråd fra advokat eller rettshjelper og for førstelinjerettshjelp.

### Nytt kapittel 3A: Førstelinjerettshjelp

Ny § 3-6 a skal lyde:

*Førstelinjerettshjelp kan gis ved personlig oppmøte, videokonsultasjoner, telefonkonsultasjoner og digital kommunikasjon.*

*Førstelinjerettshjelp ved personlig oppmøte gis i kommunene. Kommunene stiller egnet lokale til disposisjon.*

*For øvrig gis førstelinjerettshjelp av offentlig advokatkontor.*

### Endringer i stykkprisforskriften

Ny § 5 a Stykkpris for førstelinjerettshjelp skal lyde:

*Førstelinjerettshjelp ved personlig oppmøte i kommunen betales med 1 ganger den offentlige salærsats for hver time vekten varer. Reisetiden godtgjøres i samsvar med salærforskriften § 8.*

*Førstelinjerettshjelp etter timeavtale betales med 1 ganger den offentlige salærsats.*

## 7 Tabeller

Tabell 1: Oversikt over typer rådgivnings- og konfliktløsningstilbud. ....	57
Tabell 2: Tiltak etter kategori. Antall. ....	78
Tabell 3: Tilbud til ulike klientgrupper. Antall tiltak og andel av totalt antall tiltak. ....	79
Tabell 4: Tiltak som søkte støtte for 2022 etter kategori. Antall. ....	80
Tabell 5: Støtte for 2022 etter klientgruppe. Mill. kroner og andel i prosent. ....	80
Tabell 6: Henvendelser etter klientgruppe. Antall og prosent. ....	81
Tabell 7: Andel støtte og andel saker etter klientgruppe. ....	81
Tabell 8: Advokattimer fordelt etter fengsel. ....	99
Tabell 9: Advokattimer fordelt etter region. ....	99
Tabell 10: Kostnader ved ulike brukerfrekvenser og modeller for førstelinjerettshjelp. ....	112

## 8 Referanser

### Litteratur og nettsteder

- Advokatenhjelperdeg.no (2016) Advokatenhjelperdeg.no «Advokatvakten» (2016).  
[Advokatvakten - Advokaten hjelper deg](#)  
Hentet 16.03.2023.
- Advokatforeningen (2001) Advokatforeningen. *Advokatvakten – Statistikk 2000-2001*. Ikke publisert.
- Advokatforeningen (2017) Advokatforeningen. *Rapport om fremtidens fri rettshjelpsordning*. Oslo, 2017.  
[rapport\\_fremtidens\\_fri\\_rettshjelpsordning\\_web.pdf \(advokatforeningen.no\)](#)  
Hentet 07.06.2023.
- Advokatforeningen (2023) Advokatforeningen. *Advokater klare for innsats. – En mulighetsstudie for førstelinjetjeneste*. Oslo, 2023.  
[Advokater klare for innsats \(advokatforeningen.no\)](#)  
Hentet 06.06.2023.
- Advokatvagten (2023) Advokatsamfundet. «Om Advokatvagten» (11.01.2023).  
[Om advokatvagten | Advokatsamfundet](#)  
Hentet 31.05.2023.
- Advokatvurdering (u.å.). Advokatvurdering. «Om oss». (u.å.).  
[Gratis advokat - Advokatvurdering](#)  
Hentet 31.05.2023.
- Arbeidsforskningsinstituttet AFI (2021) Arbeidsforskningsinstituttet AFI ved Elise K. Frøyd og Tanja H. Nordberg. *Tøyen rettshjelp: et innovasjons- og samarbeidsprosjekt*. Oslo, 2021.  
[AFI FoU 2021\\_01\\_Toyen rettshjelp\\_160421.pdf \(oslomet.no\)](#)
- Arbeidstilsynet (u.å.) Arbeidstilsynet. «Telefon og chat» (u.å.).  
[Telefon og chat \(arbeidstilsynet.no\)](#)  
Hentet 23.05.2023.
- Barneombudet (u.å.) Barneombudet. «Barn og unges rettigheter» (u.å.).  
[Barn og unges rettigheter – Barneombudet](#)  
Hentet 15.03.2023
- Birkeland (1981) Birkeland, Tor G. «Rettscenter, et alternativ til dagens fritt rettsrådstilbud?» *Juss-Buss' stensilserie* nr. 16, 1981.
- Civilstyrelsen (2022) Civilstyrelsen. *Beretning om tilskud til Røttshjelpsinstutioner 2022*. Viborg, 2022.  
[Årsberetning 2022.2.pdf \(civilstyrelsen.dk\)](#)  
Hentet 31.05.2023.
- Datatilsynet (u.å.) Datatilsynet. «Kontakt oss» (u.å.).  
[Kontakt oss | Datatilsynet](#)  
Hentet 23.05.2023.
- Delta (2023) Delta. «Problemer på jobb? Du kan få hjelp av advokat». (2023).

- [Problemer på jobb? Du kan få hjelp av advokat \(delta.no\)](#)  
Hentet 26.04.2023.
- DIFI (2008) Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). *Kartlegging av rådgivnings- og konfliktløsningstilbudet i Norge*. Rapport 2008:1. Oslo: 2008.  
[Rapport med forside](#)
- Digitaliseringsdirektoratet (2023) Hentet 06.06.2023.  
Digitaliseringsdirektoratet. «Hvor mange opplever digitalt utenforskap?» (2023).  
[Hvor mange opplever digitalt utenforskap? | Digdir](#)
- Digitaliseringsdirektoratet (u.å.) Hentet 07.06.2023.  
Digitaliseringsdirektoratet. «Norge.no. Veiviser til offentlige tjenester på nett.» (u.å.).  
[Framsida | Norge.no](#)
- DiMe (u.å.) Hentet 19.06.2023.  
DiMe. «Diskrimineringshjelpen og meglingsbenken.» (u.å.).  
[DimeNorge | Diskrimineringshjelpen og Meglingsbenken](#)
- DIXI Ressurssenter (u.å.) Hentet 02.05.2023.  
Dixi Ressurssenter. «Sammen mot voldtekt». (u.å.).  
[DIXI RESSURSSENTER](#)
- Eldreombudet (u.å.) Hentet 02.05.2023.  
Eldreombudet. «Klage på vedtak eller diskriminering.» (u.å.).  
[Eldreombudet](#)
- Eskeland (1973) Hentet 22.05.2023.  
Eskeland, Ståle og Just Finne. *Retts hjelp*. Oslo: Pax Forlag, 1973.
- Feydt (1974) Feydt, Fridtjof «Rapport om SØMNA-prosjektet 1.5.1973-30.4.1974», *Stensil, Kontoret for fri retts hjelp Oslo* (1974).
- Finnmark politidistrikt (2020) Hentet 22.05.2023.  
Finnmark politidistrikt. *Hørings svar – Retts hjelpsutvalgets utredning NOU 2020: 5 – Punkt 24.3 Bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse*. 2020.  
[Høring - NOU 2020:5 Likhet for loven \(regjeringen.no\)](#)
- Forandringsfabrikken (2021) Hentet 31.05.2023.  
Forandringsfabrikken. *Forandringsjuristene søknad 2022-2*. 01.12.2021. Ikke publisert.
- Forbrukerrådet (u.å.) Hentet 16.03.2023.  
Forbrukerrådet. «Advokatordninga til Forbrukerrådet.» (u.å.).  
[Advokatordninga til Forbrukerrådet – Forbrukerrådet \(forbrukerradet.no\)](#)

Forbrukerrådet (2022)	Forbrukerrådet. <i>Utanforskap i forbrukarmarknadene</i> . Oslo:2022. <a href="#">forbrukerradet-utanforskap-i-forbrukarmarknadene-no.pdf</a> Hentet 01.06.2023.
Frihagen (2021)	Frihagen, Halvor. <i>Søknad om tilskudd til spesielle rettshjelpstiltak</i> 01.12.2021. Ikke publisert.
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon FFO (u.å.)	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon FFO. «Rettighetscenteret». (u.å.) <a href="#">Velkommen til FFOs Rettighetscenter   Hjem</a> Hentet 25.04.2023.
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon FFO (2020)	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon FFO. <i>Høring – NOU 2020: 5 Likhets for loven. Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelploven)</i> . 2020. <a href="#">Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 - regjeringen.no</a> Hentet 31.05.2023.
Gangnes (2021)	Gangnes, Ole-Martin «Juristdagen: - I år er det ekstra viktig at jusstudenter, jurister og advokater tar samfunnsansvar» <i>Juristen</i> , 10. september 2021. <a href="#">Juristdagen: – I år er det ekstra viktig at jusstudenter, jurister og advokater tar samfunnsansvar (juristen.no)</a> Hentet 26.04.2023
Gatejuristen (u.å.)	Gatejuristen. «Om Gatejuristen.» (u.å.) <a href="#">Om oss - Gatejuristen - Kirkens Bymisjon</a> Hentet 02.05.2023.
Gautun (1997)	Gautun, Heidi. <i>Hjelp til rett? En evaluering av ordningen med fri rettshjelp</i> , Fafo 1997. <a href="#">219.pdf (fafo.no)</a> Hentet 20.04.2023.
Gjensidige (u.å.)	Gjensidige. «Innboforsikring.» (u.å.) <a href="#">Innboforsikring – Kjøp mobilforsikring i tillegg – Gjensidige</a> Hentet 16.03.2023.
Gjeldsoffer-Alliansen (2023)	Gjeldsoffer-Alliansen. «Om oss». (2023). <a href="#">Om oss   Gjeldsoffer-Alliansen</a> Hentet 11.05.2023.
Graver m. fl. (2002)	Graver, Ane Broch m.fl. «Rettshjelp 2001», <i>Juss-Buss stensilserie</i> nr. 82 (2002).
Hansen (2023)	Hansen, Georg Schjerven. <i>Årsrapport 2022. Kontoret for fri rettshjelp</i> . Oslo: 31.03.2023. (Ikke publisert).
Hasle (2014)	Hasle, Silje S. og Ida Jordal. «Rettshjelp 2013», <i>Juss-Buss stensilserie</i> nr. 130 (2014).
Help (2023)	Help. «Advokatforsikring.» (2023). <a href="#">Advokatforsikring - HELP Forsikring</a> Hentet 16.03.2023.
Huseierne (u.å.)	Huseierne. «Juridisk rådgivning fra Huseierne.» (u.å.)

	<a href="#">Juridisk rådgivning fra Huseierne   Huseierne</a> Hentet 28.04.2023.
ID-juristen (u.å.)	ID-juristen. «ID-juristen». (u.å.) <a href="#">Hjem - ID-juristen</a> Hentet 02.05.2023.
Iversen (2023)	Iversen, Petrine. «Årsrapport for JURK 2022.» Oslo, 2023. <a href="#">Årsregnskap 2022.xlsx (uio.no)</a> Hentet: 05.06.2023.
Johnsen (1980)	Johnsen, Jon T. «Desentralisering av rettshjelp i Oslo», <i>Juss-Buss stensilserie</i> nr. 5 (1980).
Johnsen (1987)	Johnsen, Jon T. <i>Retten til juridisk bistand. En rettspolitisk studie</i> . Otta: Tano, 1987.
Johnsen (1997)	Johnsen, Jon T. <i>Samisk rettshjelp</i> . Otta: Tano Aschehoug, 1997.
Johnsen (2008)	Johnsen, Jon T. <i>Hva kan vi lære av finsk rettshjelp? En sammenligning av rettshjelpsordningene i Norge og Finland</i> , Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet, 2008. <a href="#">STM JD Gr 4.book (regjeringen.no)</a> Hentet 05.01.2023.
Johnsen (2010)	Johnsen, Jon T., Olaf Halvorsen Rønning og Ida Gundersby Rognlien. <i>Ny juridisk rådgivningstjeneste. Rapport fra «Ekspertseminar om førstelinjetjenesten» 19.-20. januar 2010</i> . Departementets servicesenter 06/10 – 150. Oslo: 2010. <a href="#">ny juridisk radgivningstjeneste.pdf (regjeringen.no)</a> Hentet 31.05.2023.
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) (2021)	Juridisk rådgivning for kvinner. «Klientkontrakt.» (2021) <a href="#">Klientkontrakt - JURK (uio.no)</a> Hentet 02.05.2023.
Juristforbundet (2023)	Juristforbundet. «Juristforbundet vil styrke rettshjelpstilbudet til innsatte». (2023) <a href="#">Juristforbundet vil styrke rettshjelpstilbudet til innsatte   Juristforbundet</a> Hentet 07.06.2023.
Jussbuss (u.å.)	Jussbuss. «Saksbehandling.» (u.å.) <a href="#">Saksbehandling - Jussbuss (uio.no)</a> Hentet 28.04.2023.
Jussformidlingen i Bergen (2023)	Jussformidlingen. «Gratis rettshjelp.» (2023) <a href="#">Jussformidlingen – Gratis rettshjelp til privatpersoner</a> Hentet 28.04.2023.
Jussgruppen WayBack (u.å.)	Jussgruppen WayBack. «Jussgruppen WayBack» (u.å.) <a href="#">Jussgruppen Wayback - Student Bergen</a> Hentet 14.06.2023.

Jusshjelpa i Nord-Norge (2018)	Jusshjelpa i Nord-Norge. «Om Jusshjelpa.» (2018) <a href="#">Om jusshjelpa – Jusshjelpa i Nord-Norge</a> Hentet 02.05.2023.
Justis- og beredskapsdepartementet (2023)	Jusis- og beredskapsdepartementet. <i>Forslag til endringer i straffegjennomføringsloven og helse- og omsorgstjenesteloven (fellesskap, utelukkelse og tvangsmidler i fengsel.</i> Sak 22/6293. <a href="#">forslag-til-endringer-i-straffegjennomforingsloven-og-helse-og-omsorgstjenesteloven-fellesskap-utelukkelse-og-tvangsmidler-i-fengsel.pdf (regjeringen.no)</a> Hentet 21.06.2023.
Kongelig norsk båtforening (2023)	Kongelig norsk båtforening. «Juridisk førstehjelp». (2023) <a href="#">Båtadvokaten - Kongelig Norsk Båtforbund (knbf.no)</a> Hentet 28.04.2023.
Kontoret for fri rettshjelp (2023)	Kontoret for fri rettshjelp. «Fri rettshjelp i Oslo.» (u.å.) <a href="#">Hva er fri rettshjelp? – Oslo kommune Fri rettshjelp</a> Hentet 25.04.2023.
Kreftforeningen (u.å.)	Kreftforeningen. «Kreftforeningens rettshjelp» (u.å.) <a href="#">Kreftforeningens rettshjelp - Kreftforeningen</a> Hentet 07.06.2023.
Kriminalomsorgen (2023)	Kriminalomsorgen. «Fengsel» (2023). <a href="#">Finn fengsel - Kriminalomsorgen.no</a> Hentet 20.06.2023
Krise- og incesstenteret i Follo (u.å.)	Krise- og incesstenteret i Follo. «Om Krise- og incesstenteret i Follo.» (u.å.) <a href="#">Krise- og incesstenteret i Follo   Informasjon   Krisesenter (kisif.no)</a> Hentet 31.05.2023.
Krisesenteret for Sunnmøre (2023)	Krisesenteret for Sunnmøre. «Krisesenter for Sunnmøre» (2023). <a href="#">Krisesenter for Sunnmøre - Krisesenter for Sunnmøre (krisesenter-sunnmore.no)</a> Hentet 07.06.2023.
Krisesentersekretariatet (u.å.)	Krisesentersekretariatet. «Om oss.» (u.å.) <a href="#">Om oss - krisesenter.com</a> Hentet 31.05.2023.
Larsen (2019a)	Larsen, Tonje Lilaas og Louise Sandaker Hannon. <i>Rettshjelp til fanger. En rettshjelpsundersøkelse i Ullersmo fengsel.</i> Oslo: 2019. <a href="#">Rettshjelp til fanger. En rettshjelpsundersøkelse i Ullersmo fengsel. (uio.no)</a> Hentet 24.04.2023.
Larsen (2019b)	Larsen, Tonje Lilaas og Louise Sandaker Hannon. «Rettshjelp til fanger. Jussbuss’



- rettshjelpsundersøkelse i Ullersmo fengsel høsten 2018», *Jussbuss stensilserie* nr. 144, (2019).  
[rettshjelp-til-fanger.pdf \(uio.no\)](#)  
 Hentet 24.05.2023.
- Larsen (2020) Larsen, Tonje Lilaas. *Tilgang til tvisteløsning og rettshjelp*. Oslo: 2020.  
[Microsoft Word – Rettssikkerhetsrapport 2020.docx \(juristforbundet.no\)](#)  
 Hentet 24.04.2023.
- Legal Aid Board (2021) Legal Aid Board. «*Legal Aid in the Netherlands – a broad outline*». Nederland:2021.  
[brochure\\_legal\\_aid\\_in\\_the\\_netherlands\\_june\\_2021\(1\).pdf](#)  
 Hentet 22.05.2023.
- Legal Aid Trondheim (u.å.) Legal Aid Trondheim. «Gratis rettshjelp». (u.å.)  
[Legal Aid Trondheim - Kirkens Bymisjon](#)  
 Hentet 02.05.2023.
- Leieboerforeningen (u.å.) Leieboerforeningen. «Bli medlem – bo tryggere.» (u.å.)  
[Bo tryggere som leieboer \(leieboerforeningen.no\)](#)  
 Hentet 28.04.2023.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (u.å.) Likestillings- og diskrimineringsombudet.  
 «Veiledningstjenesten» (u.å.)[LDO - Veiledningstjenesten](#)  
 Hentet 15.03.2023
- LO Norge (2020) LO Norge. *Høring – Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020: 5*. 2020.  
[Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 - regjeringen.no](#)  
 Hentet 31.05.2023.
- Mental Helse (u.å.). Mental Helse. «Arbeidslivstelefonen» (u.å.)  
[Arbeidslivstelefonen - Mental Helse](#)  
 Hentet 13.06.2023.
- Mental Helse Ungdom (u.å.) Mental Helse Ungdom «Jusschat – vi gir deg råd om dine rettigheter!» (u.å.)  
[Jusschat – vi gir deg råd om dine rettigheter! - Mental Helse Ungdom](#)  
 Hentet: 13.06.2023.
- Midtgård (2020) Tove M. Midtgård, Kari Sand og Sylvi Thun. «Digital ekskludering i Norge.» i *Den digitale hverdagen*. Tor Inge Waag (red). Norges Tekniske vitenskapsakademi. Trondheim: 2021.  
[Kapittel 21: Digital ekskludering i Norge || NTVA](#)  
 Hentet 01.06.2023.
- MiRA-senteret (2023) MiRA-senteret. *2022 Årsrapport MiRA-Senteret*. 2022.  
[MiRA-Senterets-arsrapport-2022.pdf \(mirasenteret.no\)](#)  
 Hentet 25.04.2023.

Moksness (2020)	Moksness, Cathrine. <i>NOU 2020: 5 Likhet for loven. Særuttalelse fra medlemmet Moksness</i> . Oslo: 2020. <a href="https://cathrinemoksness.blogspot.com">Særuttalelse fra medlemmet Moksness (cathrinemoksness.blogspot.com)</a> Hentet 07.06.2023.
NAF (u.å.)	NAF. «Juridisk og teknisk hjelp». (u.å.) <a href="#">NAF Advokat gir rettshjelp hele døgnet – din biladvokat   NAF</a> Hentet 28.04.2023.
NAV (2023)	NAV. «Trenger rådgivning om økonomi og gjeld.» (u.å.) <a href="https://nav.no">Trenger rådgivning om økonomi og gjeld - nav.no</a> Hentet 16.03.2023
NOAS (u.å.)	NOAS. «Rettshjelp.» (u.å.) <a href="#">Rettshjelp - NOAS</a> Hentet 02.05.2023.
NOAS (2020)	NOAS. <i>NOAS' hørings svar – Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020: 5</i> . (2020). <a href="https://regjeringen.no">Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 - regjeringen.no</a> Hentet 31.05.2023.
NOK Oslo (2023)	NOK Oslo. «Gratis advokathjelp.» (2023) <a href="https://nokoslo.no">Gratis advokathjelp - Nok. Oslo (nokoslo.no)</a> Hentet 23.05.2023.
Nordic Statistics (u.å.)	Nordic Statistics. «POP01: Population 1 January by reporting country, age, sex and time». (u.å.) <a href="https://pxweb.nordicstatistics.org">POP01: Population 1 January by reporting country, age, sex and time. PxWeb (nordicstatistics.org)</a> Hentet 25.04.2023.
Norges Bondelag (u.å.)	Norges Bondelag. «Regnskap og juridisk service». (u.å.) <a href="https://bondelaget.no">Regnskap og juridisk service - Norges Bondelag (bondelaget.no)</a> Hentet 27.04.2023.
Norges Hytteforbund (2023)	Norges Hytteforbund. «Rådgivningstjenester». (2023) <a href="#">Rådgivningstjenester - Norges Hytteforbund</a> Hentet 28.03.2023.
Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) (u.å.)	Norsk forbund for utviklingshemmede. «NFU gir mer enn 400 juridiske råd hvert år». (u.å.) <a href="#">Juridisk rådgivning - NFU Norge</a> Hentet 28.04.2023.
Norsk Sykepleierforbund (2023)	Norsk sykepleierforbund. «Juridisk bistand» (u.å.) <a href="https://nsf.no">Juridisk bistand (nsf.no)</a> Hentet 26.04.2023.
Oikeus (2020)	Oikeus. «Digital services of legal aid offices» (2020). <a href="https://oikeus.fi">Digital services of legal aid offices - Oikeus.fi</a>

Oikeus (u.å.)	Hentet 01.06.2023. Oikeus. «Vad kostar rättshjälpen.» (u.å.) <a href="#">Vad kostar rättshjälpen – Oikeusapu</a>
OMOD (2019)	Hentet 24.04.2023. Omod Center for Social Justice. «Om oss». (2019) <a href="#">Hjem   OMOD – Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering</a>
Oslo kommune (u.å.a)	Hentet 25.04.2023. Oslo kommune. «Overgrepsmottaket.» (u.å.) <a href="#">Overgrepsmottaket - Døgnåpne tjenester - Oslo kommune</a>
Oslo Kommune (u.å.b)	Hentet 16.03.2023. Oslo kommune. «Kontoret for Fri rettshjelp.» (u.å.) <a href="#">Kontoret for Fri rettshjelp - Alle tilbud i Oslo - Oslo kommune</a>
Oxford research (2013)	Hentet 25.04.2023. Oxford research. <i>Evaluering av pilotprosjekt om førstelinjerettshjelp</i> . Oslo: 2013. <a href="#">Evaluering av pilotprosjekt om førstelinjerettshjelp (regjeringen.no)</a>
Pasient- og brukerombudet (u.å.)	Hentet 27.02.2023. Pasient- og brukerombudet. «Hvordan kan vi hjelpe?» (u.å.) <a href="#">Pasient- og brukerombudet (pasientogbrukerombudet.no)</a>
Le ministère de la Justice (u.å.)	Hentet 15.03.2023. Le ministère de la Justice. «Les point-justice» (u.å.) <a href="#">Justice / Annuaire et contacts / Les point-justice</a>
Politidirektoratet (2020)	Hentet 31.05.2023. Politidirektoratet. <i>Høringssvar – Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020: 5 Likhet for loven</i> . 2020. <a href="#">Høring – NOU 2020:5 Likhet for loven (regjeringen.no)</a>
Proba Samfunnsanalyse (2013)	Hentet 16.03.2023. Proba Samfunnsanalyse ved Trude Thorbjørnsrud, Ingunn Eriksen og Helene Berg. <i>Evaluering av forsøk med linkarbeidere</i> . Oslo, 2013. <a href="#">Microsoft Word - Rapport 2013-08 Evaluering av forsøk med linkarbeidere.docx (imdi.no)</a>
Pro Senteret (2020)	Hentet 06.06.2023. Pro Senteret. <i>Høring – Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020: 5</i> . 2020. <a href="#">Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 - regjeringen.no</a>
	Hentet 31.05.2023.

Pulk (2014)	Pulk, Åse. «Vil ha FN's, ILO's og Stortingets syn på utvikling av rettshjelpskontor.» <i>NRK</i> , 09. desember 2014. <a href="#">Mener staten har en forpliktelse til å støtte rettshjelpskontoret – NRK Sápmi - samiske nyheter, kultur og underholdning</a> Hentet 14.06.2023.
Regjeringen (2011)	Regjeringen. <i>Ny salærsats for advokater mv. i straffesaker og rettshjelpssaker, og nye stykkprissatser for medisinsk sakkyndige</i> . 21.12.2011. G-17/2011. <a href="#">G-17/2011 - Ny salærsats for advokater mv. i straffesaker og rettshjelpssaker, og nye stykkprissatser for medisinsk sakkyndige - regjeringen.no</a> Hentet 08.06.2023.
Regjeringen (2021)	Regjeringen. <i>Hurdalsplattformen. For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet. 2021-2025</i> . 2021. <a href="#">hurdalsplattformen.pdf (regjeringen.no)</a> Hentet 31.05.2023.
Regjeringen (u.å.)	Regjeringen. «Revidert nasjonalbudsjett 2023: A til Å». (u.å.). <a href="#">Revidert nasjonalbudsjett 2023: A til Å - regjeringen.no</a> Hentet 09.06.2023.
Renland (2021)	Renland, Astrid. <i>Søknad om tilskudd til spesielle rettshjelpstiltak</i> . 01.12.2021. Ikke publisert.
Rettshjelpskontoret Indre Finnmark (2011)	Rettshjelpskontoret Indre Finnmark. <i>Årsrapport</i> . Tana: 2011. (Ikke publisert)
Rettshjelpskontoret Indre Finnmark (2012)	Rettshjelpskontoret Indre Finnmark. <i>Årsrapport</i> . Tana: 2012. (Ikke publisert)
Rettshjelpskontoret Indre Finnmark (2013)	Rettshjelpskontoret Indre Finnmark. <i>Årsrapport</i> . Tana: 2013. (Ikke publisert)
Rettshjelpssentralen (u.å.)	Rettshjelpssentralen. «Gratis rettshjelp til mennesker med begrenset økonomi». (u.å.) <a href="#">Rettshjelpssentralen - fri rettshjelp - Kirkens Bymisjon</a> Hentet 02.05.2023.
Rettssenteret (u.å.)	Rettssenteret. «Barn og unge får ikke god nok rettshjelp. Det gjør vi noe med!» (u.å.) <a href="#">Rettssenteret – om oss</a> Hentet 02.05.2023.
Roli (2022)	Roli, Bente. <i>Årsrapport 2021. Kontoret for fri rettshjelp</i> . Oslo: 30.03.2022. (Ikke publisert)
ROSA (u.å.)	ROSA. «Om Rosa». (u.å.) <a href="#">Om ROSA - ROSA - hjelp til ofre for menneskehandel (rosa-help.no)</a> Hentet 22.05.2023.

- Rostii (2008) National Research Institute of Legal Policy Research ved Rostii, Henriikka, Johanna Niemi og Marjukka Lasola. *Legal Aid and Legal Services in Finland* Report 237. Helsinki, 2008.  
[Microsoft Word - julkaisu237 Johanna.doc \(helsinki.fi\)](#)  
Hentet 13.06.2023.
- Sametinget (2018) Sametinget. *Sametingets ILO-rapport 2018*. Karasjok: 2018.  
[Sametingets ILO-rapport 2018](#)  
Hentet 30.05.2023.
- Schoultz (2018) Schoultz, Isabel. «Legal Aid in Sweden» in Rønning, Olav Halvorsen og Ole Hammerslev (red) *Outsourcing Legal Aid in the Nordic Welfare States*. Palgrave MacMillan (2018). Cham.  
[Legal Aid in Sweden | SpringerLink](#)  
Hentet 30.05.2023.
- SEIF Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (u.å.) SEIF. «Om SEIF.» (u.å.)  
[Om SEIF | SEIF \(wpcomstaging.com\)](#)  
Hentet 02.05.2023.
- Senior Norge (2023) Senior Norge. «Medlemspris og medlemsfordeler». (2023)  
[Medlemskap – Senior Norge](#)  
Hentet 28.04.2023.
- Sivilombudet (2023) Sivilombudet. *Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt og Ullersmo fengsel, avdeling Zulu Øst. 13.-16. mars 2023*. Besøksrapport nr. 75. Oslo: 2023.  
[Besøksrapport-2023-Bredtveit-fengsel-og-forvaringsanstalt-og-Ullersmo-fengsel-avdeling-Zulu-ost.pdf \(sivilombudet.no\)](#)  
Hentet 20.06.2023.
- Sivilrettsforvaltningen (2023) Sivilrettsforvaltningen. «Tilskot til spesielle rettshjelpstiltak.» (2023).  
[Tilskot til spesielle rettshjelpstiltak \(sivilrett.no\)](#)  
Hentet 13.06.2023.
- Skattebetalerforeningen (u.å.) Skattebetalerforeningen. «Medlemsbetingelser.» (u.å.)  
[Medlemsbetingelser | Skattebetalerforeningen](#)  
Hentet 27.04.2023.
- Slotten (2021) Sunniva Slotten og Dag Wiese Schartum. «Selvbetjent rettshjelp.» *CompLex*, 3/2021.  
[complex\\_3\\_21\\_web.pdf \(uio.no\)](#)  
Hentet 06.06.2023.
- Smith (2014) Smith, Eivind (red.). *Forvaltningsrett*, 10. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2014.
- Statistisk sentralbyrå (u.å.) Statistisk sentralbyrå. «Statistikkbanken. Befolkning».  
[07459: Befolkning, etter alder, statistikkvariabel, år og kjønn. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

Statistisk sentralbyrå (2023a)	Hentet 08.06.2023. Statistisk sentralbyrå. «Utførte årsverk» (2023). <a href="#">SSBs Metadata - Variabeldefinisjon - Utførte årsverk</a>
Statistisk sentralbyrå (2023b)	Hentet 20.06.2023. Statistisk sentralbyrå. «Priskalkulator». <a href="#">Priskalkulator - SSB</a>
Statkonsult (2004)	Hentet 09.06.2023. Statkonsult. «Fri rettshjelp i offentlige servicekontor. Notat 2004: 4» (2004). <a href="#">Rapport 2004:xx (dfo.no)</a>
Stiftelsen Rettferd (2023a)	Hentet 30.05.2023. Stiftelsen Rettferd. «Aktuelt.» (2023). <a href="#">Stiftelsen Rettferd (rettferdnorge.no)</a>
Stiftelsen Rettferd (2023b)	Hentet 11.05.2023. Stiftelsen Rettferd. «Om oss.» (2023). <a href="#">Om oss   Stiftelsen Rettferd (rettferdnorge.no)</a>
Stiftelsen Rettferd (2023c)	Hentet 11.05.2023. Stiftelsen Rettferd. «Hjelp med NAV.» (2023). <a href="#">Hjelp med NAV   Stiftelsen Rettferd (rettferdnorge.no)</a>
Stiftelsen Rettferd (2023d)	Hentet 11.05.2023. Stiftelsen Rettferd. «Hjelp med gjeld.» (2023). <a href="#">Hjelp med gjeld   Stiftelsen Rettferd (rettferdnorge.no)</a>
Stine Sofies Stiftelse (u.å.)	Hentet 11.05.2023. Stine Sofies Stiftelse. «Juridisk veiledning.» (u.å.) <a href="#">Juridisk veiledning - SSS (stinesofiesstiftelse.no)</a>
Stortingets ombudsnemnd for forsvaret (u.å.)	Hentet 23.05.2023. Stortingets ombudsnemnd for forsvaret. «Nærmere om ombudsnemndas virksomhet.» (u.å.) <a href="#">Nærmere om Ombudsnemndas virksomhet – Forsvarsombudet</a>
Studentjuristen (u.å.)	Hentet 22.05.2023. Studentjuristen. «Hvem er Studentjuristen?» (u.å.) <a href="#">Om oss   Gratis rettshjelp Kristiansand - Studentjuristen</a>
Studentombudet ved UIB (u.å.)	Hentet 06.03.2023. Studentombudet ved UIB. «Om Studentombudet.» (u.å.) <a href="#">Om Studentombudet   Studentombudet   UiB</a>
Tekna (2022)	Hentet 22.05.2023. Tekna. «Privatrett: Gode råd er ikke dyre – de er inkludert i medlemskapet.» (2022) <a href="#">Privatrett: Gode råd er ikke dyre – De er inkludert i medlemskapet (tekna.no)</a>
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (2022)	Hentet 27.04.2023. Tilsynsrådet for advokatvirksomhet. <i>Årsrapport 2021.</i>

- [tilsynsradets-arsrapport-og-arsregnskap-20211749754.pdf \(regjeringen.no\)](#)  
Hentet 21.06.2023.
- Troms politidistrikt (2020) Troms politidistrikt. *Ny foreleggelse og spesifisering – Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning*. 2020.  
[Høring - NOU 2020:5 Likhet for loven \(regjeringen.no\)](#)  
Hentet 31.05.2023.
- Tønnessen (2021) Tønnessen, Ida. «Sakskostnadsansvaret i forvaltningsloven.» *Kritisk juss* årgang 47, nr. 1-2. (2021) s. 46-55.  
[Sakskostnadsansvaret i forvaltningsloven | Kritisk juss \(idunn.no\)](#)  
Hentet 24.04.2023.
- UK Government (2023a) UK Government. «Legal aid» (2023a).  
[Print Legal aid: Overview – GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)  
Hentet 21.04.2023.
- UK Government (2023b) UK Government. «Find legal advice and information.» (2023b).  
[Find legal advice and information: Overview – GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)  
Hentet 21.04.2023.
- Ungdom mot vold (2023) Ungdom mot vold. «Trenger du gratis juridisk råd eller veiledning?» (2023)  
[Gratis rettshjelp \(umv.no\)](#)  
Hentet 11.05.2023.
- Ung.no (u.å.) Ung.no. «Ung.no – kvalitetssikret informasjon til ungdom.» (u.å.)  
[Ung.no – kvalitetssikret informasjon til ungdom — Ung.no](#)  
Hentet 23.05.2023.
- Ung rettshjelp (u.å.) Ung rettshjelp. «Om Ung rettshjelp». (u.å.)  
[Om Ung rettshjelp - Kirkens Bymisjon](#)  
Hentet 02.05.2023.
- Urdal (2023) Urdal, Eskil Vik. «Årsrapport for Jussbuss 2022.» *Jussbuss stensilserie nr. 154*. (2023).  
[Årsrapport 2022 \(uio.no\)](#)  
Hentet 05.06.2023.
- WayBack (u.å.) Wayback. «Om oss» (u.å.)  
[Wayback – Vi følger deg på veien](#)  
Hentet 14.06.2023.
- Wenneberg (2022) Wenneberg, Per og Inas Vasty. *Årsrapport 2021 Caritas Ressurscenter for Innvandrere i Oslo*. (2022).  
[årsrapport 2021 \(caritas.no\)](#)  
Hentet 25.04.2023.

## Norske rettskilder

- 1915 Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven).
- 1967 Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- 1980 Lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven).
- 1981 Lov 6. mars 1981 nr. 5 om barneombud (barneombudsloven).
- 1981 Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven).
- 1997 Lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontor (familievernkontorloven).
- 1999 Lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven).
- 2005 Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).
- 2008 Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).
- 2018 Lov 15. juni 2018 nr. 39 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).
- 2018 Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- 2019 Lov 14. juni 2019 nr. 21 om arv og dødsboskifte (arveloven).
- 2020 Lov 19. juni 2020 nr. 80 om Eldreombudet (eldreombudsloven).
- 2021 Lov 11. juni 2021 nr. 79 om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).
- 2021 Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven).
- 2021 Lov 18. juni 2021 nr. 121 om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven).
- 2005 Forskrift 12. desember 2005 nr. 1443 til lov om fri rettshjelp (rettshjelpforskriften).
- 2006 Forskrift 15. desember 2006 nr. 1456 til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften).
- 2011 Forskrift 4. mars 2011 nr. 251 om faste forsvarere og bistandsadvokater.
- 2020 Forskrift 10. desember 2020 nr. 2676 om tilskudd til spesielle rettshjelptiltak.
- Innstilling 1958 *Innstilling fra komiteen til å utrede spørsmålet om fri rettshjelp for mindre bemidlede.*
- NOU 1976: 38 *Fri rettshjelp i Norge.*
- NOU 1978: 37 *Offentlig informasjon.*
- NOU 2001: 32 *Rett på sak – Lov om tvisteløsning (tvisteloven).*
- NOU 2002: 18 *Rett til rett— En vurdering av konkurranseforholdene i markedet for juridiske tjenester.*



NOU 2015: 3 *Advokaten i samfunnet – Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand.*

NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven).*

NOU 2020: 5 *Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelploven).*

Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) *Om lov om fri rettshjelp.*

Prop. 214 L (2020-2021) *Om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven).*

Prop. 124 L (2022-2023) *Endringer i rettshjelploven (ny modell for økonomisk behovsprøving).*

Innst.O. nr. 72 (1979-1980) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om fri rettshjelp*

Innst. S. nr. 114 (1982-1983) *Innstilling fra forbruker- og administrasjonskomiteen om offentlig informasjon.*

St.meld. nr. 16 (1989-1990) *Om offentlig rettshjelp*

St.meld. nr. 19 (1989-1990) *Om tilbakekalling av St.meld. nr. 16 (1989-90) om offentlig rettshjelp*

St.meld. nr. 26 (2008-2009) *Om offentlig rettshjelp – Rett hjelp.*

Representantforslag 205 S (2022–2023) *Representantforslag om å styrke rettshjelpstilbudet for innsatte gjennom en advokatordning for fengslene.*

Innst. 465 S (2022–2023) *Representantforslag om å styrke rettshjelpstilbudet for innsatte gjennom en advokatordning for fengslene.*

Vedlegg til Innst. 465 S (2022-2023).

## Internasjonale og utenlandske rettskilder

Dansk rettshjelpslov	<p>Lov om rettens pleie (23/11/2011)</p> <p><a href="https://retsplejeloven.retsinformation.dk">Retsplejeloven (retsinformation.dk)</a></p> <p>Hentet 31.05.2023</p>
Fransk rettshjelpslov	<p>Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique</p> <p><a href="https://legifrance.gouv.fr/Loi/loi/91-647">Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique - Légifrance (legifrance.gouv.fr)</a></p> <p>Hentet 31.05.2023</p>
Islandsk prosesslov	<p>Act on Civil Procedure nr. 91/1991</p> <p><a href="https://www.government.is/legislation/act/160120">Microsoft Word - Lög um meðferð einkamála - Code of Civil Procedure final 160120 (government.is)</a></p> <p>Hentet 31.05.2023.</p>
Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012	<p>Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012, section 11 (01.05.2012)</p> <p><a href="https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/37/part/11">Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 (legislation.gov.uk)</a></p> <p>Hentet 22.05.2023.</p>
Nederlands Grunnlov	<p>The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2018</p> <p><a href="https://www.government.nl/reports/2018/06/01/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2018">The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2018   Report   Government.nl</a></p> <p>Hentet 01.06.2023.</p>
Svensk lov om offentlig bistand	<p>Lag (1996:1620) om offentligt biträde</p>

Svensk rettshjelpslov	<a href="#">Lag (1996:1620) om offentligt biträde Svensk författningssamling 1996:1996:1620 t.o.m. SFS 2005:76 - Riksdagen</a> Hentet 21.04.2023. Rättshjälpslag (1996:1619) <a href="#">Rättshjälpslag (1996:1619) Svensk författningssamling 1996:1996:1619 t.o.m. SFS 2016:682 - Riksdagen</a> Hentet 21.04.2023.
Svensk utlendingslov	Utlänningslagen (2005:716) <a href="#">Utlänningslag (2005:716) (UtlL)   Lagen.nu</a> Hentet 21.04.2023.

### **Personlige meddelelser**

Bjørland (2023)	Bjørland, Wenche (Sivilrettsforvaltningen), e-post 09.05.2023.
Heine (2023)	Kirta Heine (Det finske justisdepartementet), samtale og presentasjon ved besøk, 23.03.2023.
Isomaa (2023)	Päivi Isomaa (Retttshjelpskontoret i Kemi), samtale og presentasjon ved besøk, 22.03.2023.
Jørgensen (2023)	Jørgen Markus Jørgensen (Ung rettshjelp), e-post 12.06.2023.
Slinde (2023)	Marta Trzcinska Slinde (Gatejuristen), møte 17.03.2023.
Solaas (2023)	Nina Solaas (Retttshjelpskontoret i Helsinki) samtale og presentasjon ved besøk, 23.03.2023.

**På vegne av arbeidsgruppen bistår  
Justis- og beredskapsdepartementet  
med utgivelse av rapporten.**

Bestilling av publikasjoner:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
[publikasjoner.dep.no](http://publikasjoner.dep.no)  
Telefon: 22 24 00 00  
Publikasjoner er også tilgjengelige på:  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)  
Publikasjonskode: G-0455 B

Trykk: Departementenes sikkerhets- og  
serviceorganisasjon 06/2023 – opplag 90

