

16100
Justis- og beredskapsdepartementet
Pb 8005 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
19/00009-12

Vår dato
13.02.2019

Høring - endringer i vergemålsloven mv. (personer uten samtykkekompetanse, særskilt forvaltning av midler, klage- og begjæringsrett i saker om vergen mv.)

Fellesorganisasjonen (FO) organiserer 29 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Våre medlemmer jobber innenfor et bredt spekter av helse-, omsorgs- og velferdstjenester.

FO er positive til flere av de foreslåtte endringene. Forslag knyttet til økt selvbestemmelse, økt innflytelse for den som har vergemål og større innvirkning på hvem som skal være verge, samt rett til å klage på vergen er viktige skritt i riktig retning. FO hadde likevel håpet at Justis- og beredskapsdepartementet hadde lagt frem et forslag som i større grad er i tråd med forslag i NOU 2016:17 På lik linje¹ og FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne² (CRPD) som foreslår lov om beslutningsstøtte.

Overordnede kommentarer

Formålet med en slik lov skal være å beskytte personens «selvbestemmelse», ikke å «ivareta interessene» til vedkommende. I praksis blir «interessene» til vedkommende ofte ikke tolket i samsvar med personens egne preferanser, vilje og ønsker, men ut ifra hva verge- og vergemålsmyndighetene selv synes er mest fornuftig (Skarstad 2018³). En endring av formålet med loven til å gjelde beskyttelse av selvbestemmelse er et viktig og nødvendig grep for å endre en slik praksis.⁴

I FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne artikkel 4, står det at «myndighetene har plikt til å sikre og å fremme full

¹ NOU 2016:17 På lik linje:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/b0baf226586543ada7c530b4482678b8/no/pdfs/nou201620160017000dddpdfs.pdf>

² FN-konvensjonen: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/sla/funk/konvensjon_web.pdf

³ <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0924051917753251>

⁴ I høringsnotatet (s.5) refereres det til [Ot.prop.nr 110 \(s.9\)](#) som fastslår at departementet ser på det som viktig at personen skal ha «medinnflytelse». Dette er noe ganske annet og mye svakere enn selvbestemmelse.

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
02380

Telefaks:
94 76 20 18

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

gjennomføring av alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter for alle mennesker med nedsatt funksjonsevne, uten diskriminering av noe slag på grunn av nedsatt funksjonsevne⁵. En av de viktigste oppgavene i dette er å sikre alle menneskers rett til selvbestemmelse, og ivareta personens juridiske og demokratiske rettigheter.

Gjennom en rekke offentlige rapporter og utredninger⁶ de siste årene har vi sett at rettsikkerheten for personer med funksjonsnedsettelse ikke blir ivaretatt og at menneskerettigheter brytes. Sentralt er retten til selvbestemmelse og retten og muligheten til å bestemme i eget liv.

Vergemålslovgivningen baserer seg på en part som ikke kan ivareta egne interesser og som trenger bistand fra en annen person til å ta avgjørelser på egne vegne. Allerede her ligger føringer og forutsetninger som viser at vi i liten grad anerkjenner de endringer og det paradigmeskiftet som FN – konvensjonen representerer. Det å overta myndighet til å ta avgjørelser på vegne av noen er langt fra tanken om støtte og opplæring som ligger i FN - konvensjonen krav til beslutningsstøtte og tilrettelegging av omgivelsene slik at selvbestemmelse muliggjøres.

Når det nå skal gjøres endringer i lovgivningen savner FO at forslagene ikke i større grad tar opp i seg menneskerettighetene og behovet for endringer som har fremkommet de siste årene.

Kommentarer til de konkrete lovendringsforslagene

Opprettelse av vergemål - § 20

I dagens ordning er hovedregelen at vergemål skal være frivillig og det er krav til skriftlig samtykke. Dette gjelder til oppnevning og omfang av vergemålet og til hvem som skal være verge. Dette gjelder ikke dersom det er fattet vedtak om fratakelse av rettslig handleevne.

Det er gjort unntak fra skriftlig samtykke dersom en ikke er i stand til å forstå hva samtykke betyr. Hvis man ikke forstår hva samtykke betyr er det i loven likevel åpnet for at ordinært vergemål, uten skriftlig samtykke kan oppnevnes. Det er vanskelig å tolke dette som annet enn til at dersom en vurderes som ikke samtykkekompetent, har en i praksis mistet retten til selvbestemmelse og derfor også muligheten til å ta stilling til vergemålet.

Endringen som er foreslått i høringsnotatet er at uavhengig av om det foreligger skriftlig samtykke så skal personens reelle vilje vektlegges sterkere enn i dagens ordning. Dette er en svært viktig presisering, som betyr at en ikke skal handle i strid med personens vilje, med eller uten skriftlig samtykke, med mindre personen er fratatt rettslig handleevne, når det gjelder opprettelse av vergemål. FO støtter selvfølgelig dette og presiseringen burde også omfattes

⁵ FN-konvensjonen: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/sla/funk/konvensjon_web.pdf

⁶ 4 eksempler på rapporter og utredninger med samme alvorlige funn:

[NOU 2016:17 På lik linje: Innfridde mål eller brutte visjoner: Helsetilsynets rapport Det gjelder livet: Tilsynsmelding 2017](#)

hvem som skal være verge og hva mandatet/omfanget for vergemålet skal være.

Slik FO forstår dette, betyr det at kun fratakelse av rettslig handleevne og en domstolsavgjørelse vil kunne opprette et uønsket vergemål. Dette støtter i tilfelle FO og mener det er en styrking av rettsikkerheten sammenliknet med dagens regelverk. Det må komme tydeligere frem enn det gjør i høringsnotatet. I tillegg genererer det et viktig spørsmål:

- dersom det er den «reelle viljen» til personen som skal ligge til grunn – hvorfor skal man likevel beholde kriteriet om samtykkekompetanse og hva ligger i dette kravet?

Kravet til samtykkekompetanse er et komplisert spørsmål og kanskje det vanskeligste i vergemålsloven. Det mangler krav til hvem som kan gjøre slike vurderinger, hva som skal legges til grunn og omfanget av en slik vurdering. Det må vurderes både hvilke områder det gjelder og for hvor lang tid det gjelder. På samme måte etterlyser FO også refleksjon og klargjøring rundt spørsmålet om hva som menes med den reelle viljen til vedkommende og en kartlegging av dette? Hvem skal vurdere dette, hva vil være omfanget og hvilken inngripen vil det gi. FO mener dette må avklares og tydeliggjøre i større grad enn det som ligger i forslaget. Eneste holdepunkt i dag er kravet til legeerklæring i vurdering av rettslig handleevne. Dersom ikke dette klargjøres og presiseres er det lite i høringsnotatet som tyder på at det vil bli annerledes enn det som er i dag. Det betyr at det er verge eller vergemålsmyndigheten som bestemmer hva som er interessene til den uten samtykkekompetanse og det er andre som ut ifra egne preferanser, holdninger og tanker mener hva som er riktig for en annen person.

Skal retten til selvbestemmelse for personer som er vurdert ikke samtykkekompetente beskyttes, må avgjørelser utledes på grunnlag av personens generelle interesser, identitet, historie og personlighet. Dersom personen ikke kan uttrykke seg selv, må nære pårørende, familie, nærpå personer ha mulighet til å opptre som formidlere i bestemte saker. Dette må presiseres i lovverket med krav til at dette er framgangsmåten for å komme fram til personens reelle vilje. Fylkesmannens ansvar i å «finne frem til personens reelle vilje» må tydeliggjøres og FO er positive til en presisering av dette ansvaret og et hovedkrav om å gjennomføre samtaler forut for vedtak om vergemål. I dette kan tema være å kartlegge hvem som skal bistå i senere samtaler /kartlegginger.

Vergens rolle innenfor rammen av et vergemål § 33

FO støtter intensjonen i endringene for å tydeliggjøre at rettslig handleevne fullt ut er i behold om det ikke foreligger rettslig dom. Dette kommer ikke tydelig nok frem og hovedregelen bør alltid komme før eventuelle unntak. Det må først og fremst fremkomme at hovedregel er anerkjennelse av egen råderett og dens betydning, det bør stå først.

På samme måte som under § 20 er det i § 33 uklare unntaksbestemmelser knyttet til samtykkekompetanse. Det blir derfor uklart hvorfor en opprettholder formuleringer knyttet til samtykkekravet, heller enn å utdype hva som ligger i en

persons reelle vilje. Hvis utgangspunktet er at alle skal samtykke, bør fokuset være knyttet til hva eller hvordan finne frem til personens vilje. Noen vil raskt kunne gjøre dette skriftlig eller muntlig andre vil måtte ha hjelp gjennom en kartlegging. Da må vi vite hvem som kan bidra i en slik vurdering, hva skal tillegges vekt, og hvem vurderer det som kommer frem.

FO er positiv til presiseringer om at pengegaver /testamentemidler skal forvaltes av personen selv og ikke fylkesmann/verge. Men vi er spørrende til om det blir en faktisk endring, da det foreslås at fylkesmannen fortsatt skal føre kontroll med midlene.

Klageadgang

Det er uklart hva endringene knyttet til klageadgang egentlig betyr. Gjennom sin selvbestemmelsesrett har alle mennesker rett til å klage på ethvert forsøk på å innskrenke dette, all det tid vergemålet er frivillig. Skal klagemuligheten være reell må kravene ikke bli for formalistiske eller på annen måte utilgjengelige. For eksempel må en e-post, brev eller en melding være nok, ikke krav til kompliserte omfattende skjemautfyllinger.

FO støtter utvidelse av klageadgangen, slik at nære pårørende og andre som har rett til begjæring om vergemål kan klage på vergen.

I tillegg må det utarbeides lettlestversjoner av alt informasjonsmateriell om vergemålsloven, i tråd med kravene i CRPD. Dette er avgjørende tiltak i styrkingen av rettsikkerheten for personer med funksjonsnedsettelse.

Særskilt om vergemål for barn

FO registrerer at departementet foreslår en snevrere medvirkningshjemmel i vergemålsloven (jf foreslått §17) enn den retten barn og unge har til medvirkning gitt dem etter Grunnlovens § 104. FO stiller seg undrende til at dette gjøres uten en juridisk drøfting av forholdet mellom Grunnloven og vergemålsloven når det gjelder barns rett til medvirkning. I tillegg stiller vi spørsmål ved at høringsnotatet bygger sine argumenter for aldersgrense i hovedsak på lovendringer vedtatt før 2014. Den referer ikke til endringene i barnevernloven som trådte i kraft 01.07.18 hvor det i hovedbestemmelsen om medvirkning § 1-6 heter at:

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. (...).

Vi er også overrasket over at drøftingene om barn og unges medvirkning fra NOU 2016:16 Ny barnevernslov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse ikke er inkludert i drøftingene om barn og unges medvirkning i vergemålsloven.

FO er uenig i at man setter aldersgrense på medvirkning i endringene av vergemålslovens §17. Vi mener en beslutning må anses som ugyldig dersom

en mindreårig ikke er gitt anledning til å medvirke, eller personens mening ikke er tillagt vekt i samsvar med alder og modenhet. Vi vil understreke at barn og unge ikke skal ha en plikt, men mulighet til å medvirke. Beslutningen om hvordan man har oppfylt barns rett til medvirkning må dokumenteres.

Vi mener forslaget til endring i §19 hvor det heter at *Den mindreårige skal høres før avgjørelsen tas når den mindreåriges modenhet og alder tilsier at han eller hun er i stand til å danne seg en mening om saksforholdet* ikke er godt nok formulert for å ivareta barn og unges rett til medvirkning.

FO foreslår en ny medvirkningsparagraf for barn og unge i vergemålsloven. FO mener alle barn skal ha rett til å få en mulighet til å medvirke, men vil understreke at de ikke har plikt til å medvirke. Vårt forslag er:

Barnet har rett til å medvirke ved handlinger og avgjørelser som berører barnet etter denne loven. Med medvirkning menes at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og ha rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og utvikling. Det skal dokumenteres hvordan barnet har medvirket, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn og hvordan dette er vurdert i forbindelse med handlinger og avgjørelser som berører barnet.

Avslutningsvis

Som vi har vært inne på må det utdypes hva som legges til grunn når man skal avgjøre hva som er «det beste for personen». FO mener vergemål og verger, må erstattes med ordninger som ivaretar selvbestemmelse og som gir nødvendig støtte og bistand, og som oppfyller forpliktelsene våre i forhold til CRPD.

Når en person ikke kan gi uttrykk for sin mening i en enkelt sak må beslutningsstøtter (verge) ta utgangspunkt i hvem personen er og deres generelle interesser og preferanser. Ut fra det kartlegge hva som er personens vilje. Dette må være grunnlaget for alle avgjørelser, det krever god kjennskap til vedkommende og utarbeidelse av klarere kriterier for hvem som kan gjøre dette og hva som skal tillegges vekt.

FO er glade for at Justis- og beredskapsdepartementet foreslår endringer i vergemålsloven. Dessverre er forslagene marginale og har liten betydning for å styrke selvbestemmelse og rettssikkerhet. Vergemålsloven slik den fremstår i dag, med eller uten de foreslåtte endringene, er etter FOs syn ikke en god nok løsning.

FO mener loven må endres slik at det gjøres tydelig at alle avgjørelser skal utledes på grunnlag av personens generelle interesser, identitet og personlighet dersom personen ikke kan uttrykke seg selv (se formulering i CRPD general comment no.1⁷). Loven må bringes i samsvar med CRPD.

⁷ CRPD general comment no.1:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/031/20/PDF/G1403120.pdf?OpenElement>

Med vennlig hilsen

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Gry Reinsnos
Rådgiver for vernepleierne
