



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Statens sivilrettsforvaltning
Postboks 2105 Vika
0125 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
20/5988 - BMO

Dato
03.03.2021

Statsbudsjettet 2021 – Supplerende tildelingsbrev nr. 1 Statens sivilrettsforvaltning – FOU-prosjektet *Kartlegging og samspill på vergemålsfeltet*

Justis- og beredskapsdepartementet viser til tildelingsbrevet for 2021 til Statens sivilrettsforvaltning 21. desember 2020.

Departementet har en intern bevilgning til forskning og utviklingsprosjekter (FoU) i justissektoren. I 2021 er det satt av 0,8 mill. kroner over kap. 400, post 23 til FoU-prosjektet *Kartlegging av samspillet på vergemålsfeltet*. Departementet vil at Statens sivilrettsforvaltning skal utføre oppdraget selv eller bestille oppdraget fra andre.

Prosjektet skal synliggjøre hvilke faktorer som påvirker hvordan vergemål fungerer og oppleves, og hvordan samhandlingen fungerer mellom vergehavere og de ulike aktørene på individ- og systemnivå, særlig med hensyn til selvbestemmelse. Vi ønsker også å få belyst hvordan vergemål spiller sammen med andre ordninger for å sikre vergehaverens rettigheter. Se vedlegg for nærmere omtale av hva departementet ønsker mer kunnskap om.

Vi viser for øvrig til departementets FoU-strategi (se https://www.regjeringen.no/contentassets/302c6a76442a46d1b785d9399c399c19/jd_fou-strategi_2015-2019.pdf.)

Postadresse Kontoradresse
Postboks 8005 Dep Gullhaug Torg 4A
0030 Oslo 0484 Oslo

Leveringsadresse
Varemottak
Akersgata 59
0180 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org.nr.: 972 417 831

Sivilavdelingen
Brita Mellin-Olsen
22 24 54 54
brita-a.mellin-olsen@jd.dep.no

Departementet stiller med dette 0,8 mill. kroner til Statens sivilrettsforvaltnings disposisjon over kap. 400 Justis- og beredskapsdepartementet, post 23 Spesielle driftsutgifter, forskning og kunnskapsutvikling. Vi ber om at bruken merkes «FoU – *Kartlegging av samspillet på vergemålsfeltet*». Midlene skal brukes i tråd med overnevnte formål. Dersom deler av bevilgningen på 0,8 mill. kroner for 2021 ikke blir brukt inneværende år, kan beløpet overføres til 2022. Statens sivilrettsforvaltning søker da om overføring av beløpet på lik linje med overføring av øvrig ubrukt bevilgning. Hvis det skulle oppstå behov for å forlenge prosjektet i tid eller øke beløpet, må dette tas opp med departementet.

Vi ber om å bli holdt orientert om innretningen og fremdriften i prosjektet. Dette blir også tema i styringsdialogen mellom Statens sivilrettsforvaltning og departementet. Vi ber om at Statens sivilrettsforvaltning orienterer kort om status for prosjektet i årsrapporten for 2021.

Med hilsen

Sven Olav Gunnerud
avdelingsdirektør

Brita Mellin-Olsen
underdirektør

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur

Vedlegg

Vedlegg

Oppdragsgivers beskrivelse av oppdraget «Samspill og selvbestemmelse på vergemålsfeltet»

Prosjektet skal synliggjøre hvilke faktorer som påvirker hvordan vergemål fungerer og oppleves, og hvordan samhandlingen fungerer mellom vergehavere og de ulike aktørene på individnivå og systemnivå, særlig med hensyn til selvbestemmelse. Vi ønsker også å få belyst hvordan vergemål spiller sammen med andre ordninger for å sikre vergehaverens rettigheter. Se nærmere omtale nedenfor av hva departementet ønsker mer kunnskap om.

Prosjektet skal avgrenses til ordinære (frivillige) vergemål for voksne, og det skal omfatte ulike vergehavere blant annet personer med psykisk utviklingshemming, personer med psykiske lidelser – med og uten rusproblematikk – og personer med demens.

Forskningsprosjektet kan designes på flere måter, men det skal blant annet inkludere feltarbeid som kartlegger samhandlingen i praksis. Feltarbeidet skal både dekke tidsfasen der vergemålet skal etableres og fasen etter at det er etablert.

Prosjektet skal gjøres i 2021 og eventuelt våren 2022. Prosjektrapporten skal offentliggjøres i leverandørens prosjektserie, men departementet skal fritt kunne bruke og dele forskningsfunnene.

Leverandøren skal være behandlingsansvarlig når det gjelder personopplysninger, jf. personvernregelverket.

Bakgrunn

Ordinært vergemål er et frivillig tilbud for personer med nedsatt funksjonsevne mv. som har behov for støtte til å ivareta sine interesser, herunder utøve rettslig handleevne på det økonomiske/personlige området. Vergemålet skal fremme personens selvbestemmelse og hjelpe når vergehaveren ikke klarer seg selv. Praktisk bistand, omsorg og pleie er ikke omfattet av vergemålet.

Vergemål skal gi personen mulighet til å leve livet ut fra egne ønsker og vilje. Mandatet til vergen skal tilpasses behovet og ønskene til vergehaveren, og ikke gjøres mer vidtrekkende enn nødvendig. Behovet for bistand varierer fra person til person. Vergen skal gi tilpasset veiledning, påse at personen får sine rettigheter, bistå med å oppfylle forpliktelser og gjennomføre beslutninger som personen ønsker hjelp til. Støtten fra vergen utfyller andre offentlige og private ordninger. Nærstående vil normalt også gi personen bistand og støtte. Når mange ulike etater og personer skal yte støtte, kan det være krevende å sikre at personen får tilpasset støtte med respekt for vedkommendes ønsker og vilje.

Vergemålsloven 26. mars 2010, som har virket siden 1. juli 2013, skulle bringe regelverket i samsvar med våre internasjonale forpliktelser, blant annet konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). I de senere årene har fokuset på menneskerettigheter generelt og selvbestemmelse spesielt, tiltatt. Både Riksrevisjonsrapporten, Tolga-rapporten, rapporten fra CRPD-komiteen og rapporten fra FNs spesialrapportør for CRPD har pekt på utfordringer i vergemålsordningen. På bakgrunn av kritikken er det iverksatt en rekke tiltak. Forskningsprosjektet her er et ledd i arbeidet med å forbedre ordningen ytterligere.

Nærmere om hva vi vet og hva vi ønsker mer kunnskap om

I. Samspillet mellom vergehaveren, vergen og de nærstående

1.1 Vergehaveren og vergen

Vergehaveren

Vergehavere er en svært uensartet gruppe. Både graden av hjelpebehov, kognitive ferdigheter og evne til å kommunisere varierer sterkt. Vergemålet skal aldri være mer omfattende enn behovet for hjelp tilsier. De fleste av vergehaverne har et avklart hjelpebehov, mens andre kan være i en krevende livssituasjon der hjelpebehovet er varierende/ikke avklart. Personens nærmeste er ofte vergehavernes viktigste støtte og har normalt god kjennskap til personens ønske og vilje. Det vil likevel variere hvor stort og velfungerende nettverket rundt vergehaveren er.

Vergen

Vergen kan være alt fra en person i vergehavens nærmeste familie som bare har ett vergeoppdrag, til en fast verge som er verge på fulltid. Sistnevnte kan være verge for over 100 personer. Det kreves ikke at vergen er fagperson. Vergen skal hjelpe vergehaveren «til normalnivået», dvs. til det de fleste klarer. Er det behov for bistand fra en med spesialkompetanse, må vergehaveren kjøpe dette slik som alle andre. Det kan være innenfor vergens mandat å bistå ved kjøp av slike tjenester. Statsforvalteren skal gi vergene nødvendig opplæring, og det finnes også mye felles informasjon fra Statens sivilrettsforvaltning på <https://www.vergemal.no/>, blant annet samtalemotodikken «Med den andre for øye».

Departementet ønsker å få mer kunnskap om:

1. Hvilke faktorer påvirker (positivt og negativt) hvordan vergemålet oppleves for den enkelte vergehaveren?
2. Hvilke faktorer påvirker (positivt og negativt) samspillet mellom vergehaveren og verge?

1.2 Vergen og vergehaverens nærstående

Der det er nødvendig for å kunne ivareta vergehaverens interesser (innenfor mandatet), skal vergen ha en dialog med de nærstående. Vergens taushetsplikt vil imidlertid i utgangspunktet også gjelde overfor nærstående. Vergens avgjørelser er ikke omfattet av forvaltningsloven ettersom en verge ikke er et forvaltningsorgan. Nærstående har ikke rett til å påklage vergens avgjørelser, men de kan sende bekymringsmelding til statsforvalteren dersom vergehavers interesse ikke blir ivarettatt.

Ofte har vergen eller en av vergehaverens nærstående også rollen som nærmeste pårørende etter helselovgivningen. Nærmeste pårørende har særlige rettigheter etter helselovgivningen til informasjon fra helsevesenet og medvirkning ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester. De kan blant annet ha rett til innsyn i journal og rett til å klage. En verge som ikke er nærmeste pårørende, har som hovedregel ikke tilsvarende rettigheter. Motsatt har de nærmeste pårørende eller vergehaverens nærstående ikke de samme rettighetene som vergen når det gjelder innsyn og klage i vergemålssaken, men enkelte nærstående har i dag klagerett når det gjelder opprettelse av vergemål. Sammenblanding av hva som hører til henholdsvis vergens rolle og rollen som nærmeste pårørende, er ikke helt uvanlig, og det kan enkelte ganger medføre utfordringer.

I utgangspunktet er det grunn til å tro at både vergen og nærstående har sammenfallende mål, nemlig å vareta vergehaverens interesser. Vi vet at det likevel kan oppstå konflikt mellom vergen og nærstående. Det kan blant annet skyldes uenighet om hva som antas å være i vergehaverens interesse i enkeltsaker eller mer generelt. I andre tilfeller kan det skyldes kunnskapsmangel eller at vergehaveren og pårørende ha motstridende interesser for eksempel når det gjelder bruk av vergehaverens midler, eller de kan ha ulikt syn på hva som er vergens oppgaver.

Departementet ønsker å få mer kunnskap om:

3. Hvilke faktorer påvirker (positivt og negativt) samspillet mellom vergen og vergehaverens nærstående?

1.3 Selvbestemmelse

Retten til selvbestemmelse står sentralt i vergemålsloven, og vergen skal gjennom beslutningsstøtte hjelpe vergehaveren med å kunne bestemme over eget liv. Retten til selvbestemmelse innebærer også en rett til å ta valg som ikke er hensiktsmessige i andres øyne.

Det har skjedd en stor utvikling de senere årene når det gjelder oppmerksomhet omkring vergehaverens rett til selvbestemmelse. Tidligere ble vergemålsloven praktisert slik at det kunne opprettes vergemål mot en persons vilje, dersom personen ikke var «samtykkekompetent». Overfor denne gruppen ble det ofte ikke lagt avgjørende vekt på selvbestemmelse i det løpende vergemålet, men hva som objektivt ble ansett å være i personens beste interesse – også dersom dette var i strid med personens uttrykte ønsker og vilje.

Fra vinteren 2017–2018 har loven blitt praktisert slik at statsforvalterne ikke kan opprette vergemål for en person som motsetter seg det. Dette gjelder uavhengig av om en person har samtykkekompetanse eller ikke, se Lovavdelingens tolkningsuttalelse 21. mars 2018 og Statens sivilrettsforvaltnings rundskriv 27. februar 2018. Vergen skal i det løpende vergemålet opptre i samsvar med personens ønsker og vilje. I situasjoner der personen ikke er i stand til å forstå hva disposisjonen innebærer, kan det være behov for å kartlegge personens ønsker og vilje på et bredere grunnlag. For eksempel når en sterkt aldersdement person ikke lenger kan gi uttrykk for et synspunkt på en disposisjon, vil det være relevant å vurdere hva han eller hun pleide å mene om spørsmålet.

Å bestemme selv kan være utfordrende. Noen trenger hjelp til å forstå hva de skal ta stilling til og hvilke valgmuligheter man har, noen vil ikke bestemme selv, mens andre lar seg manipulere. Enkelte ser heller ikke konsekvenser av egne valg og velger alltid det umiddelbare framfor det langsiktige. Det kan også være utfordrende for en vergehaver å holde fast ved et synspunkt.

Departementet ønsker å få mer kunnskap om:

4. Hva kjennetegner de gode prosessene som gjør at vergehaveren opplever selvbestemmelser?

II. Vergen, pårørende og helse- og omsorgstjenesten i felles samspill

Et trespann av hjelpere

Helse- og omsorgstjenester er ofte viktige for vergehaveren, og disse tjenestene vil da kunne være sentrale medspillere for at vergen skal kunne utføre oppdraget sitt på en god måte. Ideelt sett bør vergen, pårørende og helse- og omsorgstjenesten være et trespann for å hjelpe vergehaveren, men de har ulike roller som kan utfordre

samspeilet. Det er likevel viktig at de samarbeider for å finne en løsning som ivaretar vergehavers interesse. Noen ganger kan dette være vanskelig blant annet på grunn av manglende informasjonsflyt, uenighet/uklarhet om hva som ligger i hhv. vergens, pårørendes og helse- og omsorgstjenestens rolle eller uenighet om hva som er i vergehaverens interesse.

Departementet ønsker å få mer kunnskap om:

5. Hvilke faktorer påvirker (positivt og negativt) samspeilet mellom vergen, pårørende og de andre aktørene rundt vergehaveren når det gjelder helse- og omsorgstjenester?

III. Samspeilet vergemålsordningen og andre ordninger

Vergemålets rolle i samfunnet

Vergemål skal fylle en rolle der personen ikke selv kan skaffe seg offentlige eller private tjenester, eller håndtere sin økonomi uten bistand fra vergen. Der andre tiltak enn vergemål kan gi personen den bistand han eller hun trenger, vil et slikt tiltak som regel være å foretrekke. Dersom for eksempel forvaltning gjennom Nav, fremtidsfullmakter og nærståendes representasjonsrett kan brukes, skal **dette** anvendes fremfor vergemål. Der vergemål er nødvendig, er det grunn til å se på hvordan andre offentlige og privatrettslige ordninger best mulig kan supplere hverandre og sikre et godt samspeil. Opprettes det vergemål, skal mandatet ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Det er grunn til å se på hvordan vergemålet kan begrenses eller bortfalle helt ved at grenseflatene til andre bistandsordninger optimaliseres.

Departementet ønsker å få mer kunnskap om:

6. Hvilke faktorer påvirker (positivt og negativt) samspeilet mellom vergemålsordningen og andre offentlige og private ordninger herunder alternative former for støttetiltak?
 7. Er det funksjoner som vergen har som bør ivaretas av andre ordninger enn vergemål?
 8. Vi ønsker også forslag til tiltak knyttet til spørsmål 1–8. Tiltakene skal kunne iverksettes innenfor gjeldende budsjettammer.
-

Relevante kilder

Vergemålsloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-03-26-9>

Vergemålsforskriften: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-15-201>

Høringsnotat om endringer i vergemålsloven:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/a5b9cbc608ef4b2eb519d008723cfa77/horingsnotat-om-endringer-i-vergemalsloven-mv..pdf>

Riksrevisjonsrapporten: <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2017-2018/korleis-verjemalsreforma-er-sett-i-verk/>

Tolga-rapportene:

Hovedrapporten:

<https://www.statsforvalteren.no/vestland/kommunalstyring/kommunalrett/resultata-etter-gjennomgangen-av-tolga-saka/>

Rapporten fra Statens sivilrettsforvaltning:

<https://img4.custompublish.com/getfile.php/4388529.2254.izswqtn7altkm7/TO LGA+sammenstilt+11.2.19.pdf?return=www.sivilrett.no>

Rapport om oppfølging etter Tolga-saken:

[Gjennomgang av vergemål har ført til økt selvbestemmelse \(2020\)](#)

Rapporten fra CRPD-komiteen:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/26633b70910a44049dc065af217cb201/crpd-2019-concluding-observations-endelig-versjon-fra-komiteen.pdf>

Rapporten fra FNs spesialrapportør for CRPD:

<https://undocs.org/en/A/HRC/43/41/Add.3>

Retningslinjer om opprettelse av vergemål:

<https://www.vergemal.no/retningslinjer.461556.no.html>
