



Statsråden

Stortinget
Familie- og kulturkomiteen
0026 OSLO

Dykkar ref

Vår ref
24/2805-

Dato
12. september 2024

Dokument 8:170 S (2023-2024) Representantforslag om å sikre etiske standardar i gravferdsbransjen

Eg viser til brev 20. juni 2024 frå Familie- og kulturkomiteen med oversending av representantforslag Dokument 8:170 S (2023-2024) frå stortingsrepresentantane Tage Pettersen, Svein Harberg og Kjell Ingolf Ropstad om å sikre etiske standardar i gravferdsbransjen. Komiteen ber om departementets vurdering av forslaget. Representantane fremja følgjande forslag:

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til innføring og oppfølging av nasjonale og internasjonale standarder for god gravferdsskikk gjeldende for gravferdsbransjen.

Svar

Eg er samd med representantane Tage Pettersen, Svein Harberg og Kjell Ingolf Ropstad i at orden og vørndnad er viktig etter eit dødsfall; i møte med dei etterlatne, ved ein gravferdsseremoni, ved gravlegginga og på gravplassen. Det er ulike måtar å oppnå dette på og det ligg allereie ei rekkje reglar og ordningar som skal sørge for orden og vørndnad, og bidra til god gravferdsskikk.

Eg forstår gravferdsbransjen i denne samanhengen slik at det er tale om gravferdsbyråa. Desse er private verksemder som arbeider på oppdrag frå dei etterlatne og hjelper til med å handtere avlidne, båretransport, leggje til rette for gravferdsseremonien og gi råd til dei etterlatne. Vi har om lag 360 gravferdsbyrå i Noreg med om lag 1150 tilsette. Det store fleirtalet av desse har samtalar med etterlatne og hjelper til ved seremoniar.

Eg viser til mitt svar 2. januar i år på skriftleg spørsmål frå Ingvild Wetrhus Thorsvik, sjå Dokument nr. 15:739 (2023-2024). Då sa eg:

Eg vurderer at det ikkje er behov for ei offentleg godkjenningsordning for gravferdsbyrå i Noreg. Så langt eg veit finst slike ordningar heller ikkje elles i Norden. Det er ikkje alltid naudsynt med offentleg godkjenning sjølv om ei verksemd gjer ein viktig jobb. Det vil også krevje store ressursar å etablere ei ordning for statleg godkjenning. Det same gjeld om ein skulle byggje opp kapasitet og kompetanse til å føre tilsyn eller følgje opp klager. Noko slikt apparat har ein ikkje i dag.

Eg skal i det følgjande utdjupe dette.

Oversyn over reglar og organisering

Gravplasstyresmakta lokalt er eit forvaltningsorgan regulert av gravplasslova, arkivlova, forvaltningslova og offentleglova. Dei som arbeider der har teieplikt. Oppgåvene er nærare regulert i gravplasslova, i forskrifter til lova og lokale gravplassvedtekter. Lova slår fast eit hovudprinsipp om at «[g]ravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn», medan forskrifta slår fast at «[g]ravplassen skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier». Gravplasstyresmakta lokalt er etter lova det kyrkjelege fellesrådet i Den norske kyrkja i kvar kommune, men seks kommunar har teke over oppgåva som lokal gravplasstyresmakt. Det er om lag 369 årsverk med administrative oppgåver og 1248 årsverk med praktiske oppgåver hos dei lokale gravplasstyresmaktene. Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark er regional statleg styresmakt for heile landet og behandlar mellom anna klager og søknader om godkjenning etter gravplasslova.

Gravplasslova har ikkje reglar om gravferdsbyrå, men byråa må forhalde seg til lova i arbeidet med å hjelpe kundane sine. Helse- og omsorgsdepartementet har reglar om mellom anna handtering og transport av lik som gravferdsbyråa må følgje.

Mitt departement har ansvar for prisopplysningsforskrifta som har eit eige kapittel om gravferdstenester (kap. 4). Føremålet med forskrifta er å fremje god prisinformasjon for å betre konkurransen mellom næringsdrivande og gjere det enklare for etterlatne å samanlikne prisar, sjå forskrifta § 2. Forskrifta er heimla i markedsføringslova. Forbrukartilsynet fører tilsyn og kan ileggje sanksjonar dersom krava i prisopplysningsforskrifta ikkje blir følgde. Vedtak om sanksjonar som Forbrukartilsynet treff, kan klagast inn for Marknadsrådet. I 2019 blei det oppdaga at ein stor del av gravferdsbyråa ikkje følgjer krava til prisopplysingar. Dette kan mellom anna skuldast at einskilde krav til prisopplysing ikkje lenger er relevante. Departementet er i dialog med Virke Gravferd om behovet for endringar i forskrifta. Forbrukartilsynet handsamar klager frå forbrukarar og søker å mekle mellom forbrukaren og gravferdsbyrået. Etter det departementet er kjent med er det få klager til Forbrukartilsynet om gravferdstenester.

Virke Gravferd organiserer dei fleste gravferdsbyråa i Noreg. Virke sine medlemmar handterer om lag 90 prosent av gravferdene. Medlemskapen inneber ei forplikting til å følgje

fastsette etiske standardar. Eit gravferdsbyrå kan miste medlemskapen om dei ikkje følgjer eller har evne til å følgje desse standardane. Eg har fått opplyst at eksklusjon skjer svært sjeldan.

Digital gravferdsmelding er ei digital teneste under utvikling der etterlatne kan ta enkelte avgjerder om ei gravferd. Stortinget la grunnlaget for denne tenesta i gravplasslova, sjå Innst. 356 L (2022-2023) på grunnlag av Prop. 55 L (2022-2023). Den digitale tenesta skal leggje til rette for naudsynt deling av data. Det er lagt opp til at gravferdsbyrå kan bli knytte til Digital gravferdsmelding. Dei vil då motta opplysningar som kan vere omfatta av teieplikt i det offentlege. Fordi gravferdsbyrå ikkje er underlagt teieplikt etter lov, arbeider Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark med å utforme vilkår dei skal stille til gravferdsbyrå som knyter seg til Digital gravferdsmelding, mellom anna om teieplikt. Føremålet med vilkåra er å sikre informasjonstryggleiken og personvernet i Digital gravferdsmelding.

Standardar som gjeld i Noreg

Årsmøtet i Virke Gravferd fastsette 2. juni 2023 standard for god gravferdsskikk. Dette blir omtalt slik på nettsida til Virke Gravferd: «Standard for god gravferdsskikk er et dokument som beskriver hva bransjen selv mener er god drift av et begravelsesbyrå og hvordan gravferdstjenester bør tilbys til de etterlatte.» Standarden gir i 16 paragrafar føringar for mellom anna:

- Kompetansen til dei tilsette
- Marknadsføringa og initiativ for å skaffe seg oppdrag
- Prisopplysning
- Stell av avlidne
- Transport av kiste
- Teieplikt
- Miljø

Det er verksemda som er medlem i Virke Gravferd og dermed forplikta på standarden. Dei fleste av føringa gjeld gravferdsbyrået, men til dømes teieplikta og føringane for køyremønsteret ved båretransport peiker i retninga av korleis individ skal opptre. Det er likevel gravferdsbyrået som er ansvarleg for å sørgje for at standarden blir følgd og kan få sanksjonar frå Virke Gravferd ved brot på standarden.

§ 1 i Virkes standard for god gravferdsskikk integrerer dei yrkesetiske reglane til European Federation of Funeral Services (EFFS) i Standard for god gravferdsskikk. Desse reglane består av 11 punkt som langt på veg samsvarer med Virke Gravferds standard:

- «1 Høy grad av profesjonell bevissthet, basert på en lojal holdning i forholdet til de pårørende.
2. Grunnleggende respekt for de pårørendes livssyn og tradisjoner.
3. De pårørende står absolutt fritt i sitt valg av begravelsesbyrå.
4. De pårørende skal uoppfordret orienteres om de forventede kostnadene ved en gravferd.

5. Aldri krenke den profesjonelle taushetsplikt og ikke misbruke fortrolige opplysninger.
6. Ærlig og rettskaffen yrkesutøvelse.
7. Alle nasjonale og internasjonale lover, forskrifter og bestemmelser forbundet med yrkesutøvelsen skal overholdes.
8. Markedsføring skal være saklig, ærlig og ikke støtende.
9. Kontinuerlig sørge for nye yrkesmessig kunnskaper på et høyt nivå.
10. Det skal opprettholdes lojalitet i forholdet innenlandske og internasjonale kollegaer.
11. Det forventes av medlemmene av EFFE at de til enhver tid er seg sitt ansvar bevisst for å fremme gravferdsbransjens omdømme.»

EFFE' yrkesetiske reglar byggjer igjen på ein europeisk standard NS-E 15017 utarbeidd av European Committee for Standardization (CEN). Standarden er på over 50 sider og koster € 135 å få tilgang til.

Reguleringa i Norden og Storbritannia

I Danmark, Finland og Sverige er situasjonen slik eg oppfattar det, langt på veg som i Noreg: inga offentleg regulering av gravferdsbyrå, men eit fleirtal er medlem i ein bransjeorganisasjon eller kjede som stiller krav til at byråa skal følgje etiske reglar og til opplæringa av dei tilsette. Det som i Sverige blir omtala som ein autorisasjonsordning, er ei intern ordning i ein bransjeorganisasjon. Som i Noreg kan eit medlem bli ekskludert som følge av brot på dei etiske reglane, men det er uvisst i kva grad forbrukarane blir informert om at eit byrå er ekskludert eller om dei kan finne det ut.

I Storbritannia har Skottland etter det eg har fått opplyst, den mest utvikla rettslege reguleringa av gravferdsbyråa. Burial and Cremation (Scotland) Act gir styresmaktene heimel til å setje i verk og gi reglar for ei autorisasjonsordning for dagleg leiar i gravferdsbyrå. Lova gir òg heimel for styresmaktene å fastsetje normer for gravferdsbyråa i samarbeid med næringa og med endeleg tilslutning frå parlamentet, sjå Funeral Director Code of Practice. Normene framstår som meir detaljerte enn norsk lovgivingstradisjon, mellom anna normer om praktiske handlingar og om at bårer bilen skal vere rein. Arbeidsfordelinga mellom offentleg og privat sektor er ikkje den same ved at krematoria i Noreg er offentleg eigde og dei fleste kjølerom ligg i offentleg eigde gravkapell, krematorium, sjukeheimar mv.

Mi vurdering

Representantane gjer framlegg om at regjeringa skal komme med forslag som innfører og følgjer opp standardar for god gravferdsskikk som norsk lov. Eg vil innleiingsvis streke under at arbeid for etisk medvit, profesjonalitet og etterleving av reglar er langsiktig arbeid. Eg vil òg streke under at ein i rettssystemet må skilje mellom normer som offentlege styresmakter gir gjennom lov og forskrift og normer som ligg i sivilsamfunnet, som mellom anna i profesjonane, kulturen og næringslivet. Ikkje alt som er godt bør eller kan framgå av lov eller forskrift. Mi vurdering er at det ikkje er behov for konkrete lovtiltak på området, at mykje viktig arbeid pågår allereie og at bransjen sjølv kan ta eit større ansvar. Det er også gode argument for ikkje å byggje opp eit nytt regelsett og kontrollapparat.

Dersom enkeltpersonar bryt norsk lov, er det opp til politi og påtalestyresmakt å vurdere saka. Eg meiner ein skal vere varsam med etablere andre institusjonar enn desse til å følgje opp enkeltmenneske som gjer grove feil. Eg er skeptisk til å forvente at tilsynsorgan skal ta tak i hendingar som politiet eller påtalemakta har avgjort at dei ikkje følgjer opp. Eg er i tvil om at ein kan slå fast at dei konkrete og uheldige døma det er vist til i Dokument 8:170 S (2023–2024), skuldast fråværet av offentlege etableringshindringar, autorisasjonsordningar, etiske reglar eller kompetansekrav retta mot gravferdsbyråa.

Dokument 8:170 S (2023–2024) viser til at gravferdsbyråbransjen «uttrykte seg positivt til en form for offentlig godkjenningsordning». Korleis ei slik ordning skal utformast og organiserast samt kva for standardar den skal handheve, må eventuelt greiast ut nærare. Dersom det kan bli tale om at gravferdsbyrå må søkje om godkjenning og at det offentlege skal ha heimel til å føre tilsyn, bør ein òg greie ut om godkjenning og tilsynsaktivitet kan finansierast med gebyr. Det bør vidare greiast ut i kva grad funksjonar kan bli løyste av eller i samarbeid med næringa. Utan lovfaste krav til tenesta til gravferdsbyråa, vil det vere mindre aktuelt med statleg tilsyn. Per i dag gir gravplasslova ikkje statlege styresmakter heimel til å føre tilsyn med den lokale gravplasstyresmakta eller krematoria. Dersom nokon skal få forbod mot å drive næring som følgje av brot på etiske reglar, bør det vere ei grundig sakshandsaming og høve til å klage på avgjerda til eit uavhengig organ.

Det finst i dag ikkje eit offentleg utdanningstilbod for dei som vil arbeide i gravferdsbyrå. Eg har ikkje grunnlag for å meine at det er behov for meir opplæring enn det til dømes Virke Gravferd tilbyr sine medlemsverksemdar. Eg viser til at autorisasjonsordningar på individnivå i andre sektorar gjerne har krav om gjennomføring av eit offentleg utdanningstilbod.

Eg har fått opplyst at under 10 prosent av dei tilsette i gravferdsbyråa er omfatta av tariffavtale. Den låge organisasjonsgraden kan føre til at fagrørsla ikkje har same grunnlag som andre profesjonsorganisasjonar til å ta ei rolle i utviklinga av bransjen, kompetansen og tenestekvaliteten.

Internkontroll høyrer med til ansvaret ein plar leggje til dagleg leiing i ei verksemd. I nokre samanhengar er internkontrollansvaret lovpålagt, men det er rimeleg å vente at ein dagleg leiar ser til at verksemda blir driven i samsvar med lover og reglar. Det er etter mitt skjønn ikkje urimeleg å vente at ein dagleg leiar kan forklare styret sitt og dei tilsette kva dei gjer for å følgje ein etablert bransjestandard og ev. kvifor verksemda ikkje følgjer han.

Dødsfall er ei påkjenning og kjem enkeltvis for innbyggjarane. Det inneber mellom anna at terskelen for å klage til Forbrukertilsynet eller til Virke Gravferd si interne ordning, kan vere høg; folk vil kanskje helst leggje hendinga bak seg. Kvalitetsutviklinga av tenestene vil truleg ikkje kunne basere seg på klager i einskilde saker, men vil vere avhengig av meir systematisk kunnskapsinnhenting, som måling av kor nøgde innbyggjarane er med tenestene og prisopplysningane.

Bransjeorganisasjonar for gravferdsbyrå kan sjølve fremje dei etiske normene som dei meiner bør gjelde for byråa, til dømes gjennom informasjon på eigne og medlemmers nettsider. Det er mogleg for bransjen sjølv å ta initiativ til ordningar der ein kan få vurdert om marknadsføringa eller tenestene til eit gravferdsbyrå held seg innanfor standardar bransjeorganisasjonen sjølv har fastsett.

Så langt eg er kjent med, er det ikkje gjort undersøkingar av kor nøgde etterlatne er med tenestene til gravferdsbyrå og korleis dei opplevde rådgivinga og prisopplysningane dei mottok. Spørjeundersøkingar og anna informasjonsinnhenting kan sørgje for at ein får vite meir om kva for byrå kundane er nøgde med. Bli slik informasjon tilgjengeleg for etterlatne, kan det stimulere til informerte val og betre kvalitet.

Eg meiner at gjeldande reglar og kvalitetskontrollen som ligg i medlemsvilkåra til Virke Gravferd langt på veg er tilstrekkelege. Bransjen sjølv kan vidareutvikle og kommunisere standardarar for kva forbrukarane skal kunne vente seg av gravferdsbyrået. Eventuelle nye tiltak vil måtte greiast ut, mellom anna for å avklare dei økonomiske og administrative konsekvensane.

Med helsing



Kjersti Toppe

Brevet er elektronisk godkjent