



STATENS SIVILRETTSFORVALTNING

# Strategiplan for vergemålsområdet 2017 - 2021

## Innledning

Vergemålsreformen trådte i kraft 01.07.2013. Fylkesmennene er etablert som førstelinje, og Statens sivilrettsforvaltning (SRF) som klageinstans, applikasjonsforvalter og tilsynsmyndighet. SRF har også overtatt ansvaret for etatsstyring av fylkesmennene på vergemålsområdet. Grunnleggende forutsetninger for reformen er dermed kommet på plass. Strategiperioden vil i stor grad være en videreutviklingsfase. Sett hen til dette og målsettingene for perioden er tidshorizonten for planen fem år.

Strategiplanen skal gi mål og retning for arbeidet ved å peke ut områder hvor det er behov for utvikling og angi hvordan dette bør skje. Vergemålsreformens formål, hvor positive bruker- og samfunnseffekter står sentralt, er førende for strategien. Strategien gjelder hele vergemålsforvaltningen, og det skilles ikke mellom de ulike forvaltningsnivåer i hoveddelen i planen. Et viktig formål med strategiplanen er å tilrettelegge for god samhandling mellom de ulike aktørene i vergemålsforvaltningen.

Vergemålsforvaltningen må forholde seg til eksterne forutsetninger som delvis er uforutsigbare. Blant annet vil endrede budsjettammer og politiske prioriteringer, herunder strukturen på og antall fylkesmannsembeter, kunne påvirke utfordringsbildet. Strategien skal imidlertid ligge mest mulig fast uavhengig av ytre faktorer.

I strategiplanen pekes det ut sju satsingsområder. Disse beskrives nærmere i vedlegget, i tillegg til konkrete tiltak som støtter opp under satsingsområdene. Vedlegget er ment å være dynamisk og må vurderes årlig mot gjeldende styringsdokumenter og virksomhetsplan.

## Utfordringsbildet

Etter reformstart har antallet vergemål økt betydelig. Det er i dag om lag 64 000 mot om lag 50 000 ved ikrafttredelsestidspunktet. Midler til forvaltning har også hatt en markant økning siden reformstart. Midler til forvaltning har økt fra om lag 13 mrd. kroner og er i 2016 noe over 19 mrd. kroner. Utfordringer med vergemålsapplikasjonen og vergenes digitale løsning mot vergemålsmyndigheten har siden reformstart vært krevende. SRF bisto med ressurser i vergemålsprosjektet i Justisdepartementet både før og etter oppstart av reformen, samt at det ble brukt betydelige ressurser på å bistå fylkesmannsembetene. SRF ble derfor hengende etter i oppbyggingen av egen oppgaveløsning og kompetanse. Hele vergemålsforvaltningen har hatt kapasitetsutfordringer. Selv om situasjonen har stabilisert seg noe i 2016, har disse forholdene medført at det ikke kan sies å ha vært en normal «driftsperiode» siden oppstart. Det har derfor vært vanskelig å fastsette det reelle ressursbehovet for å løse vergemålsoppgavene, særlig hos fylkesmennene.

## Vergemålsforvaltningen – Hovedmål

Vergemålsreformens mål var økt rettslikhet og rettssikkerhet for vergetrengende, og dette var en viktig begrunnelse for å vedta ny lov og ny organisering. Med bakgrunn i at reformen er etablert, mener SRF at det er hensiktsmessig å formulere et nytt overordnet mål for vergemålsforvaltningen:

*SRFs hovedmål er en effektiv og velfungerende vergemålsforvaltning som ivaretar integriteten og rettssikkerheten til vergehavere, og som har tillit i samfunnet.*

# STRATEGIPLAN FOR VERGEMÅLSOMRÅDET 2017 - 2021

---

Begrepet vergehaver benyttes her om personer med verge (pmv). Personer som trenger verge skal få opprettet et vergemål tilpasset sine behov. Vergemålet skal ikke være mer omfattende enn nødvendig. Vergene skal utøve oppdraget med respekt for vergehavers integritet, og vergehaver skal høres så langt det er mulig, i tråd med lovens krav.

Målsettingen retter seg mot den enkelte person som ønsker verge eller som har fått verge oppnevnt (ønsket opplevd brukereffekt), og samfunns målet om en effektiv forvaltning som folk har tillit til. Det overordnede målet er derfor formulert med vergehavere som de sentrale interessentene i vergemålsforvaltningen, hvor integritet og rettssikkerhet er bærende hensyn. Integritet innebærer i denne sammenheng personens uavhengighet, selvstendighet og ukrenkelighet. Rettssikkerhet innebærer i denne sammenheng at personer med verge er vernet mot overgrep, at det treffes riktige vedtak som er etterprøvbare gjennom klage eller tilsyn, og at regelverket praktiseres rimelig likt uavhengig av bosted.

Selv om ikke kapitalforvaltning er omtalt i hovedmålet, vil det selvsagt være en helt sentral del av vergehavers rettsikkerhet at det er en trygg forvaltning av vergemålsmidlene og at disse er beskyttet mot misbruk.

## Satsningsområder

SRF har definert følgende satsningsområder som bygger opp under hovedmålet:

## VERGER OG REPRESENTANTER

For å sørge for at personer som trenger verge<sup>1</sup> får dette, må fylkesmennene løpende sørge for tilstrekkelig antall verger. Disse må være egnet for oppdraget, og dette innebærer å ha god rolleforståelse, respekt for vergehavers integritet og selvbestemmelsesrett og tilstrekkelig kompetanse til å kunne ivareta vergehavers interesse på en god måte. Fylkesmennene må gi vergene opplæring og veiledning for å oppnå dette. Vergene er avgjørende for å kunne gi vergehavere den hjelp de trenger, og fylkesmennene må sørge for å utbetale godtgjøring som vergene har krav på. Fylkesmennene må gjennomføre tilstrekkelig tilsyn med vergene for å kunne avdekke tilfeller hvor vergene ikke utfører oppdraget på en god måte vurdert ut fra vergehavers interesser.

## ORGANISERING OG STYRING

Organisering, samhandling og krav til resultater vil være sentralt for å oppnå hovedmålet om at vergemålsforvaltningen skal være velfungerende og effektiv, og ivareta integriteten og rettssikkerheten til vergehaverne. Etatsstyringen skal være resultatorientert og understøtte reformens formål, herunder sikre lik prioritering og påse at embetene når visse minstekrav. Årlig skal det fastsettes mål- og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet. Gjennom året følges måloppnåelse opp, og tiltak ved risiko for avvik skal vurderes. Saker som er viktige for vergehaver, bør ha kort saksbehandlingstid.

Det skal videreutvikles en tilsynsstrategi som ivaretar de lovpålagte kravene til tilsyn. Metoden skal bygge på risikovurderinger. Det skal også utarbeides et system for å sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag (områdeovervåking) på vergemålsområdet for å følge utviklingen. Tilsynsfunksjonen skal bidra til rettssikkerhet, likere behandling og læring.

---

<sup>1</sup> Vergebegrepet omfatter i denne sammenhengen også representanter for enslige mindreårige asylsøkere.

## KAPITALFORVALTNING

Lovgiver valgte individuelle konti i bank som ordning for vergehavers kapitalplassering, blant annet fordi dette innebærer lav risiko. Vergene skal velge bank på vegne av vergehaver. Ulike modeller for kapitalforvaltning ble vurdert i forbindelse med ny vergemålslov, og det bør vurderes om ordningen bør evalueres og eventuelt videreutvikles.

SRF har engasjert nasjonal revisor for å gjennomføre kontroll med fylkesmennenes system og rutiner for kontroll av vergeregnskap. Det bør vurderes å se nærmere på fylkesmennenes rutiner for håndtering av kapitalkonti, oppfølging av vergenes håndtering av fast eiendom og løsøre og rutiner ved mistanke om mislighold fra verger.

## UTVIKLING AV SAKSBEHANDLINGSSYSTEMER OG DIGITALE VERKTØY

For å sikre at vergehavers interesser blir ivaretatt gjennom vergenes utføring av vergeoppdrag, forutsettes det at vergemålsforvaltningen har et velfungerende og brukervennlig saksbehandlingssystem og gode digitale verktøy. En del av dette er å utvikle digital samhandling mellom vergemålsmyndighetene og vergene. Dette fordrer også formålstjenlige utviklings-, drifts- og vedlikeholdsavtaler med leverandør.

Korrekte data er avgjørende for å få et godt grunnlag for styringen av vergemålsforvaltningen. Det er fortsatt behov for å sikre kvaliteten i dataene i vergemålsapplikasjonen (VERA) og videreutvikle systemet slik at det kan gi bedre styringsinformasjon og best mulige løsninger for brukerne av systemet.

## REGELVERK OG VEILEDNINGER

Som del av reformen ble det vedtatt ny vergemålslov med tilhørende forskrifter. Det er behov for å gjennomgå lovverket for å sikre en innretning på regelverket som understøtter formålet med reformen best mulig, herunder vurdere lovens virkninger i et bruker- og samfunnsperspektiv. Dette gjelder både det vergemålsrettslige og regelverket for kapitalforvaltning. Det må også arbeides videre med rundskriv, veiledninger og rutinebeskrivelser som bidrar til lik praksis.

## FREMTIDSFULLMAKT

Ordningen med fremtidsfullmakter bør bli et godt kjent og benyttet alternativ til vergemål. Fremtidsfullmakter vil fremme viktige formål med vergemålsreformen, herunder den enkeltes selvbestemmelsesrett ved å legge til rette for at personen selv kan velge hvem de ønsker skal ivareta deres interesse i framtiden når de selv ikke lenger har evnen til å ivareta disse.

## BRUKERDIALOG OG INFORMASJON

Det er sentralt at vergemålsforvaltningen kan vise til positive samfunnseffekter og at den har god tillit i samfunnet for å kunne fylle samfunnsoppdraget. For å oppnå tillit må vergehaver, nærstående og verger kunne oppleve at de får kontakt med forvaltningen og informasjon og veiledning når de trenger det. Det er viktig å ha forståelse for hvordan vergemålsordningen fungerer og erfare at praksis er i samsvar med dette. Det må derfor arbeides med økt forståelse i samfunnet knyttet til hvilke holdninger vergemål bygger på, og kunnskap om vergemål må økes. Regelmessig dialog med bruker- og interesseorganisasjoner er del av dette arbeidet.

## Vedlegg til Strategiplan vergemålsforvaltningen 2017-2021

### Satsingsområder og tiltak

I strategiplanen for vergemålsområdet framgår satsingsområdene i neste femårsperiode. I dette vedlegget til strategiplanen er satsingsområdene gitt en noe nærmere omtale, og det er angitt konkrete tiltak under hvert av satsingsområdene. Dette vedlegget er ment å være dynamisk og vil bli oppdatert årlig.

### Satsingsområder

Det er fastlagt syv ulike satsingsområder for strategiperioden. Disse er:

1. Verger og representanter
2. Organisering og styring
3. Kapitalforvaltning
4. Utvikling av saksbehandlingssystemer og digitale verktøy
5. Regelverk og veiledninger
6. Framtidsfullmakt
7. Brukerdialog og informasjon

### Nærmere om de ulike satsingsområdene

#### 1. Verger og representanter

Verge- og representantkorpset er et svært viktig nav i vergemålsforvaltningen. Rekruttering og opplæring av verger, samt et godt system for utbetaling av vergegodtgjøring, er viktige elementer for å ha et stabilt og kompetent vergekorps, inkludert representanter for enslige mindreårige asylsøkere. Som et ledd i rettssikkerheten for vergehavere og av hensyn til tilliten til systemet, er det nødvendig at fylkesmennene fører tilsyn med vergenes utførelse av de oppdrag de har.

##### 1.1 Opplæring

Fra og med 2017 vil embetenes ansvar for rekruttering og opplæring av verger være en del av virksomhets- og økonomiinstruksen<sup>2</sup>. Alle nye verger og representanter skal få opplæring og veiledning fra embetene i forbindelse med at de blir oppnevnt. Embetene skal i tillegg gi nødvendig opplæring, veiledning og bistand til eksisterende verger. Både god generell opplæring og kursing, og konkret veiledning knyttet til det enkelte oppdraget, er en forutsetning for at vergene skal kunne utøve oppgaven på en måte som ivaretar vergehavers interesser og rettssikkerhet.

Kurs og opplæring kan være ressurskrevende både for embetene og for vergene. Erfaringene har vist at det kan være vanskelig å få en del verger på kurs og samlinger. Verger får ingen godtgjøring eller dekning av reisekostnader for å delta på kurs, som gjerne foregår i arbeidstiden. Et inntrykk er

---

<sup>2</sup> Tidligere har dette vært et rapporteringskrav i tildelingsbrevet.

at de som velger å delta på kurs, ofte er de vergene som er mest erfarne. Disse deltar i stor grad for å få faglig påfyll, men også for å danne og opprettholde sosiale og faglige nettverk med andre verger.

Embetene melder at vergeoppdragene og vergenes bakgrunn er så vidt ulike at det er vanskelig å tilpasse kursene slik at de er relevante for alle deltakerne. Det er en del verger det er vanskelig å gi et tilpasset kursopplegg, både når det gjelder innhold og på grunn av geografiske forhold.

SRF ønsker i strategiplanperioden å vurdere muligheten for å supplere, og etterhvert delvis erstatte, fysiske kurs med nettbaserte kurs, e-læring og annet kursmateriell. Dette vil gjøre opplæringen tilgjengelig døgnet rundt for alle verger, uavhengig av bosted, økonomi og andre begrensninger. Kursene kan da også i større grad tilpasses vergenes ulike kompetansenivå og behov. Det bør vurderes å lage en basisopplæring som nye verger må igjennom før de kan påta seg oppdrag og årlige ajourføringskurs for enkelte grupper. Et spørsmål som også bør reises, er om det skal være en eller flere sertifiseringer for å kunne påta seg vergeoppdrag. I tilfelle bør det også vurderes om vergene skal gis en viss kompensasjon for dette. For at fylkesmennene skal ha inntrykk av hvordan vergene utfører oppdraget, er det viktig med regelmessig kontakt. Ulike samlinger og kurs kan være et virkemiddel, men kontakten med vergene kan innrettes annerledes dersom en del kompetansepåfyll kan gjøres nettbasert.

#### **Tiltak:**

- **Gjennomgå, evaluere og oppdatere dagens nettkurs**
- **Vurdere og evt. lage opplegg for digitale kurs**
- **Vurdere og evt. lage sertifiseringsordning for utvalgte grupper av verger**

## **1.2 «Superverger» og fadderordning**

Det kan være ulike modeller for å gi veiledning og opplæring i praktisk utførelse av vergeoppdraget. Enkelte embeter har benyttet modeller som innebærer at andre ressurspersoner enn de ansatte i embetet får en rolle i dette. I dag har blant annet Fylkesmannen i Finnmark og Fylkesmannen i Hordaland en modell med vergementor eller superverger som er ressurspersoner for øvrige verger. Det bør arbeides videre med ulike modeller for veiledning og opplæring.

#### **Tiltak:**

- **Gi informasjon og inspirasjon om ulike typer modeller for å bedre kvaliteten på opplæringen og veiledningen**
- **Vurdere eget seminar for superverger/fadderverger**

## **1.3 Godtgjøring og utgiftsdekning for verger og representanter**

Det går frem av SRFs årsmelding for 2015 at saker om godtgjøring til verger og representanter utgjør over 25 pst. av klagesakene SRF behandlet i 2015. Dette innebærer at det brukes mye ressurser både i embetene og i SRF på å behandle godtgjøringssaker. FAVE<sup>3</sup> har gitt innspill på at embetene særlig bruker mye ressurser på å behandle krav om timegodtgjøring fra vergene, og at det er ønskelig med en endring av dagens løsning. SRF erfarer gjennom klagesaksbehandlingen at embetene tolker og praktiserer godtgjøringsregelverket ulikt. Dette kan utgjøre en risiko for redusert rettsikkerhet og rettslikhet for vergehavere.

---

<sup>3</sup> Fagutvalg vergemål

Fra vergene er det reist krav om økt godtgjørelse for arbeidet som utføres i og med at satsene ikke er endret siden reformen trådte i kraft.

SRF vurderer behovet for regelendringer eller oppdateringer av rundskriv når det gjelder godtgjøring og utgiftsdekning til verger og representanter. Formålet med dette arbeidet er å bidra til en velfungerende vergemålsforvaltning og øke rettssikkerheten og rettslikheten.

For vergehavere og vergemålsmyndighetene som skal ivareta vergehavernes interesser er det viktig å finne egnede verger og at disse ikke godtgjøres med høyere sats eller flere timer enn det er grunnlag for. Prosessen med å få bytte ut verger som krever advokatsats bør derfor sluttføres med mindre oppdraget krever juridisk kompetanse.

SRF mener det er behov for å forenkle og klargjøre regelverket. Det kan også være aktuelt å endre organiseringen av arbeidet, herunder å utvikle nye tekniske løsninger, slik som applikasjon for timeregistrering eller lignende.

#### **Tiltak:**

- **Gå gjennom regelverket om godtgjøringer, utarbeide bedre veiledninger og evt. foreslå forenklinger**
- **Vurdere nye tekniske løsninger for vergegodtgjøring**

## **1.4 Tilsyn med verger**

Det er en pålagt oppgave for fylkesmannsembetene å føre tilsyn med vergenes utførelse av oppdraget. Tilsyn kan være aktuelt både på bakgrunn av henvendelser fra pårørende eller andre som mener å ha informasjon, medieoppslag, eller på bakgrunn av embetenes egen risikovurdering. For å sikre at tilsynet med verger er risikobasert og strukturert, bør det være en plan for hvordan ulike henvendelser følges opp på en forsvarlig måte. Foreløpig er det ikke gitt sentrale føringer knyttet til tilsynet med verger, men det bør vurderes om fylkesmennene skal pålegges gjennom etatsstyringen å lage slik plan eller om det bør lages en veiledning fra SRF.

#### **Tiltak:**

- **Vurdere hvordan tilsyn med verger skal sikres**

## **2. ORGANISERING OG STYRING**

Med et hovedmål om at vergemålsforvaltningen skal være velfungerende og effektiv og ivareta integriteten og rettssikkerheten til vergehaverne, må det sees på organisering, samhandling og krav til resultater i styringen av fagområdet. I dette kapittelet tar vi både med enkelte generelle forhold som kan være knyttet til mål- og resultatstyring av det enkelte embetet, men også mulige endringer i oppgaver og ansvar mer overordnet. Vi har definert noen langsiktige mål som vi mener representerer områdene på en god måte.

Vi har valgt å se på følgende forhold:

- organisering av og samhandling i vergemålsforvaltningen
- krav til kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen
- informasjon om utviklingen på vergemålsområdet og embetenes utførelse av oppgavene

## 2.1 Organisering av og samhandling i vergemålsforvaltningen

Med bakgrunn i at det nå er høstet noen erfaringer, kan det være grunnlag for å vurdere om det er hensiktsmessig å gjøre enkelte endringer i organiseringen. Likeledes bør det vurderes om det bør gjøres strategiske grep for å bruke og dele kompetanse mest mulig effektivt. Målet med utredningene må være å se på om det er mulig å oppnå bedre bruker- og samfunnseffekter med en annen oppgaveløsning enn dagens.

### 2.1.1 Organisering

Regjeringen har igangsatt et arbeid med å se på fylkesmannsstrukturen. Per i dag kjenner vi dermed ikke hvordan organiseringen av førstelinjen på vergemålsområdet vil bli i framtiden, uavhengig av om det gjøres spesielle tiltak på vergemålsområdet. Etter SRFs vurdering må dette sees i sammenheng.

I dag svarer hvert enkelt embete på de henvendelsene de får per brev, e-post og telefon. Dette kan oppleves som en belastning i en ellers presset hverdag. Det kan derfor være aktuelt å vurdere en felles servicetelefon og e-post-/chattefunksjon for å avlaste embetene når det gjelder publikumshenvendelser. En vurdering av en sentral førstelinjetjeneste må vurderes ut fra bl.a. brukervennlighet og ressurs hensyn, samt juridiske, personvernrelaterte og tekniske utfordringer.

SRF mener det også kan være aktuelt å vurdere om det på sikt er hensiktsmessig å sentralisere enkelte sakstyper på vergemålsområdet på enkelte embeter. Digitalisering og behovet for rettslikhet og effektivitet er argumenter for at enkelte sakstyper som ikke krever skjønnsmessige vurderinger, kontakt med vergehaver og lignende, bør vurderes samlet i ett eller noen få embeter. Et eksempel kan være å samle godtgjøringssaker på noen få embeter. I dag er det ett fylkesmannsembete som er tillagt et nasjonalt ansvar. Dette er Fylkesmannen i Oslo og Akershus som er tillagt opplærings- og veiledningsansvar på EMA-området.

### 2.1.2 Kompetanseutveksling og beste praksis

Et spørsmål er hvordan SRF og fylkesmennene kan spille sammen for å oppnå best mulige resultater. Etter at vergemålsreformen flyttet vergemålsforvaltningen fra de kommunale overformynderiene til fylkesmannsembetene ligger forholdene langt bedre til rette for brede, gode fagmiljøer, effektiv saksbehandling og dermed økt rettssikkerhet og rettslikhet. SRF mener imidlertid at det også er et stort potensiale i kompetanseutveksling mellom embeter og deling av «beste praksis». Det bør legges til rette for at de embetene som har gode resultater på et fagområde, som har gode arbeidsmetoder eller en hensiktsmessig oppgaveløsning, deler sine erfaringer med de øvrige embetene. SRF vurderer også muligheten for opprettelse av et diskusjonsforum for saksbehandlere i embetene.

SRF har aktiv kontakt med fylkesmannsembetene både i etatsstyringen og i faglige spørsmål. Ressurspersoner fra embetene benyttes i forbindelse med utvikling av VERA, i fagforum vergemål og i spørsmål om Agresso. Det å benytte kompetansen i embetene aktivt er viktig for at SRF skal kunne være en velfungerende sentral vergemålsmyndighet. Bruken av ressurspersoner er imidlertid ikke samordnet eller strukturert og oppstår gjerne ad hoc. SRF vil vurdere behovet for å strukturere bruken av ressurspersoner, for eksempel ved opprettelse av flere faste team. Som del av vårt videreutviklings- og forbedringsarbeid ønsker SRF å kartlegge hvordan ulike brukergrupper på vergemålsområdet opplever våre tjenester og leveranser.



## Tiltak:

- Gjennomføre årlige brukerundersøkelser
- Etablere en strukturert plan for hvordan embetenes kompetanse skal brukes i den overordnede utviklingen av vergemålsfeltet
- Etablere gode arenaer for kompetanseutveksling mellom embeter
- Vurdere om det bør settes i gang utredninger med tanke på å gjøre strukturelle endringer i organisering og oppgaveløsning

## 2.2 Krav til kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen

For å oppnå god rettssikkerhet for vergehavere, må kvaliteten i saksbehandlingen være god, og de som henvender seg til vergemålsforvaltningen må få svar på sin henvendelse innen rimelig tid. Hva som er rimelig tid må sees i lys av sakens viktighet for vergehaver. For å bidra til rettslikhet og rettssikkerhet er det utviklet en del maler i VERA. De tidligere malene ble utviklet for bruk i saksbehandlingsløsningen ARVE og var ikke tilpasset dagens behov og arbeidsprosesser. Det er derfor utarbeidet nye maler for vedtak og brev i VERA som skal implementeres. Malene skal bidra til økt rettslikhet og økt effektivitet i embetene.

En viktig del av kvaliteten i arbeidet er å høre vergehaver der det er mulig, tilpasse mandatet til behovet og ikke gjennomføre tiltak som er mer inngripende enn nødvendig.

SRF vil utvikle etatsstyringen videre for å ivareta formålet med vergemålsordningen. Dette vil blant annet innebære å sikre prioritering av saker som er viktige for vergehavere og påse at embetene når visse minstekrav.

## Gjennomgang av saker opprettet etter tidligere lov

Av hensyn til rettssikkerhet og rettslikhet for vergehavere, bør vergemål opprettet etter tidligere lov gjennomgå med tanke på gjennomført samtale med person med verge, tolking av legeerklæring og individretting av mandatene. Å gjennomgå vergemål som er opprettet etter tidligere lov, er en omfattende oppgave. Porteføljen av slike vergemål er anslagsvis over 20 000 saker<sup>4</sup> opprettet av de tidligere overformynderiene i kommunene, som har hatt varierende praksis, kompetanse og arkivrutiner. Fra og med 2017 er det tatt inn et oppdrag i embetenes virksomhets- og økonomistyringsinstruks om å gjennomgå eldre vergemål i forbindelse med skifte av verge.

## Tiltak:

- Nye maler skal implementeres, og det vurderes om det er behov for nye eller reviderte maler på flere sakstyper
- Det skal legges vekt på kvalitet og saksbehandlingstid i etatsstyringen av embetene
- SRF skal fastsette interne mål for kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen i virksomhetsplanen
- Det skal settes konkrete måltall for framdriften når det gjelder gjennomgangen av saker opprettet etter tidligere lov

---

<sup>4</sup> Løpende saker opprettet etter gammel lov, ekskludert mindreårige og EMA

## 2.3 Oversikt over vergemålsområdet; statistikk, styring og tilsyn

SRF har som en av sine oppgaver å utarbeide årsmelding der det gis en løpende vurdering av vergemålsområdet. For å oppnå dette er det nødvendig med statistikk og ulik informasjon fra embetene.

I 2016 fikk embetene som oppdrag i tildelingsbrevet å gjennomgå kvaliteten på dataene i saksbehandlersystemet VERA. Dette ble operasjonalisert i konkrete oppdrag fra SRF, som i all hovedsak er gjennomført i embetene. Det gjenstår imidlertid et stort arbeid for at dataene i VERA skal være pålitelige. Riktige og oppdaterte data er viktig for rettsikkerheten for brukerne, og er en nødvendig forutsetning for god etatsstyring. SRF har utarbeidet en brukermanual for VERA som oppdateres jevnlig. At embetene har en riktig og lik bruk av systemet er viktig for statistikk, ressursfordeling og resultater. SRF vil understreke viktigheten av at embetene kontinuerlig retter feil de oppdager og har gode rutiner for bruk av saksbehandlerkoder og annen funksjonalitet i VERA. Det vil bli vurdert i hvilken grad VERA skal bygges ut ytterligere til å kunne gi grunnlag for mer informasjon om vergemålsområdet. SRF vil sende ut en årlig brukerundersøkelse til fylkesmannsembetene og blant annet undersøke deres tillit til dataene i VERA.

SRF er tillagt oppgaven som sentral tilsynsmyndighet i vergemålssaker. Dette innebærer et ansvar for å føre tilsyn med fylkesmannen for å sikre rettsikkerhet og rettslikhet i vergemålssaker. Tilsynet skal være kontroll av at oppgavene utføres i samsvar med lov og forskrift og fremme mer ensartet og korrekt praksis. SRF skal også føre tilsyn med at det er etablert systemer og rutiner som sikrer at eiendelene som forvaltes av fylkesmannen etter vergemålsloven, forvaltes forsvarlig. Tilsynet skal forebygge og avdekke eventuelle økonomiske misligheter. I oppstartsperioden av reformen har hendelsesbaserte tilsyn og tilsyn med internkontrollen knyttet til fylkesmannens gjennomgang av vergeregnskap vært prioritert. I denne strategiperioden legges det opp til å lage et system for tilsyn mer generelt og en veileder for gjennomføring. Dette arbeidet er i gang, men må fortsette. For at SRF skal kunne følge utviklingen og gi departementet og andre interesserte en vurdering av vergemålsområdet, både i årsmelding og ad hoc, er det nødvendig å ha en modell som gir SRF tilstrekkelig informasjon. Dette er utfordrende i lys av at KMDs modell «Bedre styring av fylkesmannen» blant annet forutsetter færre mål og mindre rapportering. Det må vurderes om denne informasjonen kan dekkes inn gjennom at embetene registrerer ulike fakta og aktiviteter i VERA, om det kan gjøres i kombinasjon med tilsyn eller dialogmøter, eller om andre metoder er hensiktsmessige.

Det er viktig for SRF å sikre god kontakt med embetene og få informasjon om deres risikovurdering, resultatoppnåelse, og å kunne gi tilbakemelding for å styre vergemålsområdet i ønsket retning. Det vil derfor bli arbeidet videre med strukturen på møtene mellom SRF og embetene, både når det gjelder hyppighet, omfang og innhold.

### Tiltak:

- **Utarbeide mal for og gjennomføre jevnlig strukturerte dialogmøter/styringsmøter med embetene**
- **Vurdere ulike muligheter for områdeovervåkning**
- **Utarbeide veileder og system for tilsyn med fylkesmannsembetene**

## 3. KAPITALFORVALTNINGEN

### 3.1 Kapitalforvaltning og gjennomgang av ordningen

Ulike ordninger for forvaltning av kapital ble vurdert da vergemålsreformen skulle tre i kraft. Gjeldende modell innebærer individuelle kapitalkonti i bank. De banker som ble kvalifisert, leverte tilbud på ulike forhåndsdefinerte spareprodukter, og disse produktene er ikke blitt endret siden lovens ikrafttredelse. Det bør derfor gjennomføres en ny kvalifiseringsrunde hvor flere banker kan være med i ordningen. Det bør også vurderes på nytt hvordan produktsammensetningen av spareprodukter i kapitalforvaltningen skal være.

Dagens ordning gir god sikkerhet for midlene, men med et lavt rentenivå som har vart over mange år, har avkastningen på midlene vært liten. Dette har medført at enkelte er kritiske til modellen. I løpet av strategiperioden bør det derfor også vurderes en gjennomgang av hele ordningen, evt. se på bestemmelser som kan gi noe mer handlingsrom når det gjelder plassering av midler. Dersom hele bankordningen skal evalueres, bør det vurderes å benytte ekstern kompetanse.

#### Tiltak:

- **Oppdatering av regelboka**
- **Kvalifisering av nye banker og bankprodukter**
- **Vurdere endringer i bankordningen**

### 3.2 Kontroll og revisjon

Embetene skal årlig gjennomføre kontroll med minimum 15 pst. av vergeregnskapene. Det sentrale uttrekket på 15 pst. plukkes ut av SRF. I tillegg skal embetene gjennomføre regnskapskontroller basert på egen risikovurdering. Med bakgrunn i målet for vergemålsordningen, bør det gjøres en gjennomgang av om regnskapskontrollen er hensiktsmessig innrettet ut fra dagens situasjon. Det kan på den ene siden argumenteres med at kontrollen bør styrkes generelt, slik at f.eks. en tredjedel av alle regnskap kontrolleres. Det kan imidlertid også være argumenter for at kontrollen innrettes på en annen måte, f.eks. ved at det foretas en dokumentgjennomgang av fullstendighetserklæringer og vedlegg på samtlige vergeregnskap, og at den mer detaljerte gjennomgangen gjøres på bakgrunn av risikovurderinger.

I dag foretas en gjennomgang av embetenes kontroll med vergeregnskapene av ekstern revisor<sup>5</sup>. Dette foregår ved at det tas et tilfeldig uttrekk på 25 kontrollerte vergeregnskap i hvert embete. Revisors gjennomgang skal ikke bekrefte at vergeregnskapene i seg selv er korrekte, men at internkontrollsystemet hos fylkesmannen sikrer en forsvarlig forvaltning av midler til personer med verge. De funn som avdekkes i internkontrollen, blir gjennomgått med embetene. Revisor skriver en rapport fra hvert embete, hvor det blir lagt særlig vekt på årsakene til identifiserte avvik. Innværende avtaleperiode med ekstern revisor utløper i 2018. I forbindelse med ny anbudsrunde er det anledning til å vurdere om det er aktuelt å endre innholdet og innretningen i dette oppdraget. Det bør også vurderes om det er behov for revisjon av systemet rundt kapitalkontiene.

#### Tiltak:

- **vurdere innretningen på vergeregnskapskontrollen og revisjonen**

---

<sup>5</sup> P.t. Ernst & Young (EY)

### 3.3 Nasjonalt sikkerhetsfond

Ved ikrafttredelse av vergemålsreformen hadde kommuner som hadde fellesforvaltning av vergemålsmidlene, løpende årlig avsetning til egne sikkerhetsfond. Dette hadde sin bakgrunn i vergemålsloven av 1927 §§ 73 og 74 som gir hjemmel til dekning av tap på fellesmassens midler via fondets midler. Midlene i sikkerhetsfondet er over mange år bygget opp for å kunne brukes til dekning av tap og erstatning innen vergemål. I nåværende vergemålslov<sup>6</sup> er det sagt at midlene i sikkerhetsfondet som er opparbeidet som en del av fellesmassen etter vergemålsloven 1927 § 73 ved ikrafttredelse av ny lov, skal utgjøre et nasjonalt sikkerhetsfond når fellesmassene er avviklet. Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Statens sivilrettsforvaltning fullmakt til å forvalte det nasjonale sikkerhetsfondet i tråd med vergemålsloven<sup>7</sup>. Dette er nærmere utdypet i departementets instruks om nasjonalt sikkerhetsfond datert 6. mai 2014 hvor det blant annet fremgår at midlene i nasjonalt sikkerhetsfond inntil videre bare kan brukes til å dekke eventuelle tap som måtte ha oppstått i medhold av vergemålsloven 22. april 1927 nr. 3 § 74.

Ved utgangen av august 2016 var fondets saldo på om lag 93 mill. kroner. I 2016 er avkastningen av fondet beregnet til om lag 500 000 kroner. Den årlige avkastningen tillegges fondet ved hvert årsskifte.

Etter at ny vergemålsreform trådte i kraft og nasjonalt sikkerhetsfond ble opprettet med disse midlene, har det med unntak av et par tilfeller kort tid etter reformstart, ikke vært behov for å utbetale beløp fra fondet. Det er imidlertid ikke gitt at det alltid vil være slik. Det bør derfor gjøres en vurdering av kriteriene for når fondet skal benyttes til erstatning, og om midlene avsatt i nasjonalt sikkerhetsfond kan benyttes til enkelte andre tiltak til gagn for vergehavere framover. En mulighet er å se på om deler av midlene kan benyttes til kompetansetiltak som er ment å styrke kvaliteten på tjenestene og dermed redusere risiko for tap og behov for erstatning.

#### Tiltak:

- **Vurdere innspill til departementet med forslag til retningslinjer om fremtidig forvaltning og disponering av fondet samt den årlige avkastningen.**

## 4. UTVIKLING AV SAKSBEHANDLINGSSYSTEM OG DIGITALE VERKTØY

Vergemålsapplikasjonen (VERA) er saksbehandlingssystemet for fylkesmennene og SRF på vergemålsområdet. Et godt saksbehandlingssystem er viktig for en effektiv og god vergemålsforvaltning. Dette fordrer også formålstjenlige utviklings-, drifts- og vedlikeholdsavtaler med leverandør. VERA skal støtte opp under en effektiv saksbehandling i embetene og legge til rette for størst mulig grad av lik saksbehandling i embetene slik at vergehavernes rettslikhet ivaretas på best mulig måte. Mest mulig lik bruk av systemet på tvers av embetene er også viktig for pålitelig statistikk og styringsinformasjon. SRF skal bidra til å sikre dette gjennom felles rutiner og retningslinjer. Som del av arbeidet med å forvalte og videreutvikle VERA vektlegges blant annet dialog med brukerne av løsningen.

Det er et mål at prosesser som ikke krever omfattende behandling fra saksbehandler automatiseres i størst mulig grad, og at det legges til rette for selvbetjeningsløsninger for brukerne der dette er

---

<sup>6</sup> i § 101 nr. 6

<sup>7</sup> § 101 nr. 6 og Prop 46 L (2012–2013)

mulig. Grensesnittet i saksbehandlingssystemet må forbedres for å øke brukervennligheten og sørge for at saksbehandler effektivt får tilgang på relevant informasjon i samme arbeidsflate. Systemutviklingen må ta hensyn til nye krav, regelendringer og lovpålagte oppgaver. SRF skal utvikle effektive styringsverktøy i VERA, både for at embetene skal få tilstrekkelig styringsinformasjon i egen virksomhet og for at SRF skal kunne ivareta oppgavene med etatsstyring av fylkesmennene og kunne gi en løpende vurdering av vergemålsområdet.

## 4.1 Digitalisering og selvbetjeningsløsninger

Det er et stort potensial for effektivisering og digitalisering av saksbehandlingen på vergemålsområdet. Utover nytt styringsverktøy for statistikk og styringsinformasjon, gjelder dette blant annet tilrettelegging for innsending av vergeregnskap via Altinn, mer automatisert behandling av søknader om vergegodtgjøring, mulighet for selvbetjeningsløsninger for verger og andre interessenter, integrasjon mellom VERA og eksterne systemer (fra f.eks. UDI og Skatteetaten), videreutvikling av «Mine vergemål», elektronisk utsendelse av post og utvikling av nye digitale skjema.

Proessen for å sende inn og behandle krav om godtgjøring er i dag manuell og lite effektiv. SRF ønsker å se på mulighetene for en automatisert løsning for å fremme godtgjøringskrav. Dette innebærer både vurdering av en løsning for at verger kan registrere timebruk, kontonummer og godtgjøringskrav elektronisk, og løsning for behandling av disse søknadene. SRF planlegger å ta kontakt med relevante etater som har erfaringer med digitale løsninger av denne typen. Slike løsninger vil kunne kreve endringer av saksbehandlingssystemer og organisering i embetene. Automatisering vil være et omfattende prosjekt som krever utredning.

## 4.2 Nytt styringsverktøy

Oppdatert og riktig statistikk over saksbehandlingsdata som antall saker, sakstyper og saksbehandlingstid er viktig både for embetenes interne prioritering og oppfølging og for SRFs etatsstyring. I dag tar SRF månedlige uttrekk av saksbehandlerdata fra VERA, bearbeider dette og videreformidler dette til embetene. Dette er en lite hensiktsmessig måte å fremskaffe og formidle styringsinformasjon på. SRF har høsten 2016 satt i gang et prosjekt for å anskaffe et styringsverktøy som skal gi ledere, både i SRF og embetene, tilgang til saksbehandlingsdata på en raskere og mer fleksibel måte enn i dag. Arbeidet skjer i samarbeid med utvalgte ressurspersoner i embetene, slik at styringsverktøyet også dekker deres behov.

### Tiltak:

- **Ta i bruk et nytt styringsverktøy for lettere uttak av statistikk og styringsdata for embetene og SRF**

## 4.3 Hjelpesenteret

Hjelpesenteret er den primære kanalen for å få bistand i bruken av VERA samt kanalen for melding av feil og endringsønsker. Hjelpesenteret mottar for tiden om lag 70-80 henvendelser fra embetene per uke. SRF forventer at feilsituasjonen i strategiperioden vil være nedadgående.

### Tiltak:

- **Utarbeide en serviceerklæring for hjelpesenteret for å sikre omforente forventninger til denne tjenesten hos embetene**

- Gjennomføre tiltak for å øke embetenes kompetanse i bruken av VERA

## 4.4 Brukertilfredshet

Som del av vårt videreutviklings- og forbedringsarbeid ønsker SRF å kartlegge hvordan ulike brukergrupper på vergemålsområdet opplever våre tjenester og leveranser, og vi vil gjennomføre brukerundersøkelser som del av dette arbeidet.

### Øvrige tiltak:

- Vurdere om drift- og vedlikeholdsavtalene er formålstjenlige og iverksette nødvendige endringer som samtidig ivaretar kravene til offentlige anskaffelser.
- Sikre lik bruk av systemet på tvers av embetene gjennom felles retningslinjer, brukerveiledninger, instruksjoner og rutiner.
- Øke effektiviteten og kvaliteten på feilrettingen i VERA, samt særskilt oppfølging av håndteringen av garantifeil innenfor garantiperioden.
- Gi aktiv og god informasjon ut til brukerne om muligheten for elektronisk kommunikasjon med forvaltningen.
- Sørge for brukervennlige skjemaer for elektronisk innsending via Altinn.
- Tilrettelegge for utsending av post via digitale postkasser.
- Legge til rette for elektronisk utveksling av informasjon med andre offentlige instanser og virksomheter.
- Gjennomføre undersøkelser ved bruk av fokusgrupper for å identifisere tiltak for optimalisering av aktivitetsprosessene, herunder automatisere og fjerne unødvendige handlinger for saksbehandlere.
- Implementere reviderte dokumentmaler i applikasjonen for å sikre en effektiv saksbehandling og rettslikheten til personer med verge.
- Gjennomføre forbedringstiltak som identifiseres gjennom den årlige brukerundersøkelsen.
- Effektivisere forvaltningsapparatet og øke teknisk, funksjonell og organisatorisk kompetanse.
- Dokumentere kompetanse ved gjennom utarbeidelse av interne rutiner og oppgavebeskrivelser.
- Oppfølging og vurdering av datakvaliteten i løsningen.

## 5. REGELVERK OG VEILEDNINGER

### Regelverksutvikling

SRF har et generelt oppdrag om å vurdere gjeldende regelverk og gi innspill til JD på lov- og forskriftsbestemmelser. Departementet er i ulike sammenhenger gitt informasjon og innspill på utfordringer i regelverket. I strategiperioden vil SRF systematisere erfaringer og gjøre vurderinger av gjeldende lovbestemmelser og forskrifter, og foreslå eventuelle endringer. Første del av perioden vil SRF spesielt vurdere å gi innspill på de bestemmelser som er uklare eller misvisende og regelverket for vergegodtgjøring. Senere vil det bli arbeidet med å gjøre bredere og grundigere vurderinger av flere sider ved regelverket. Det ble laget en del veiledninger før reformen trådte i kraft, men det har siden oppstart vært etterspurt flere og oppdaterte veiledninger for fylkesmennes praktisering av regelverket.

For å styrke rettssikkerheten og rettslikheten vil det bli utarbeidet nye veiledere på enkelte områder. I prosessen med utarbeiding av nye veiledere, vil FAVE kunne gi innspill.

**Tiltak:**

- **Gi innspill til JD på lov- og forskriftsendringer.**
  - **Vurdere om det er hensiktsmessig å gjøre dette i flere etapper ved at det først gis innspill på endringer som etter SRFs oppfatning klart bør endres som en følge av at bestemmelsene er uklare, misvisende eller bør forenkles og oppdateres.**
  - **Vurdere om det bør gjøres en mer strukturert gjennomgang av hele loven med bakgrunn i erfaringer etter de første fem års praktisering.**

## 6. FRAMTIDSFULLMAKT

### Økt bruk av framtidsfullmakter

Det er et mål at bruken av framtidsfullmakter skal økes. I 2016 utgjør stadfestede fremtidsfullmakter om lag 0,8 pst. av vergemål for voksne. Fremtidsfullmakt er en frivillig, privatrettslig ordning og et alternativ til vergemål hvor en person kan gi en fullmakt til en eller flere personer om å representere seg i en potensiell fremtidig situasjon hvor man på grunn av psykisk sykdom, demens eller alvorlig svekket helsetilstand ikke lenger er i stand til å ivareta sine interesser. Dersom vilkårene oppfylles, kan fullmektigen be fylkesmannen stadfeste fremtidsfullmakten. Både SRF og embetene ønsker at ordningen med fremtidsfullmakter blir bedre kjent og mer tatt i bruk. Det kan begrense unødvendig saksbehandling i embetene, styrke vergehaveres rettssikkerhet ved å sørge for at deres ønsker ivaretas, samt begrense mulige konflikter i vergeoppnevninger.

**Tiltak:**

- **Der fremtidsfullmakt er et alternativ til å opprette vergemål, skal dette tas opp ved søknad om vergemål.**
- **Gjennomføre en informasjonskampanje om framtidsfullmakter**

## 7. BRUKERDIALOG OG INFORMASJON

### 7.1 Brukerdialog

Det er en målsetting å styrke kontakten mellom brukerne og vergemålsforvaltningen. Brukerne vil i denne sammenheng være både verger og vergehavere. Som et ledd i dette arbeidet bør det utarbeides en fast møtестruktur med årlige møter med interesseorganisasjoner som representerer disse brukerne og det bør vurderes om det er behov for ytterligere tiltak. Brukerundersøkelser må vurderes som et virkemiddel.

**Tiltak:**

- **etablere en strukturert brukerdiallog**

## 7.2 Informasjon og informasjonskampanjer

Vergemålsreformen er relativt ny, og vergemålsområdet antas å være lite kjent i befolkningen. Det bør derfor vurderes informasjonskampanjer på flere områder, herunder informasjon til spesielt berørte grupper (interesse- og brukerorganisasjoner, helseforvaltning, sykehjem, barnevern, NAV, institusjoner og lignende.)

Som nevnt over bør det gjennomføres flere tiltak for å styrke bruken av fremtidsfullmakter, og informasjonskampanje om dette bør gjennomføres.

Nødvendig informasjonsmateriell bør utarbeides på ulike språk, og det bør foretas en vurdering av hva som bør foreligge på ulike språk og starte prosessen med å få laget nødvendig informasjonsmateriell.

### Tiltak:

- **Lage informasjonsplan**

## 7.3 Vergemålsportalen

Det er ønskelig å gjøre forbedringer i vergemålsportalen på nett. Målet er at vergemålsportalen skal være en ressurs for alle aktørene på vergemålsområdet. Det må arbeides videre med hvilken funksjonalitet vergemålsportalen skal ha, vurdere om det kan gjøres mer brukervennlig og muligens dialogbasert, hvordan den skal driftes mm.

### Tiltak:

- **Ta stilling til videre utvikling og fornying av vergemålsportalen.**