



Fylkesmannen i
Nordland

OPPREISNING FOR TIDLIGERE BARNEVERNSBARN OG SPESIALSKOLEELEVER



**En felles ordning for
kommunene i Nordland**

Mai 2011

KAPITTELOVERSIKT

Kapittel 1 Bakgrunn for forslaget

Kapittel 2 Det historiske bakteppe

Kapittel 3 Organisering og finansiering

Kapittel 4 Vedtekter

Kapittel 5 Kommentarer til vedtektene

Kapittel 6 Framdriftsplan

Kapittel 7 Referanser

Kapittel 8 Vedlegg

Kapittel 1

Bakgrunn for forslaget

På vegne av Indre Helgeland regionråd henvendte Rana kommune seg til Fylkesmannen i slutten av mars 2009. Kommunen anmodet Fylkesmannen, eventuelt sammen med Nordland fylkeskommune, om å ta initiativ til å utrede en felles erstatningsordning i Nordland for tidligere barnevernbarn som har vært utsatt for omsorgssvikt eller mishandling.

Fylkesmannen konfererte saken med Nordland fylkeskommune og sendte den 16.07.09 brev til alle kommunene og ba om innspill til spørsmålet.

Kun 15 kommuner besvarte vår henvendelse. Etter å ha drøftet disse med Nordland Fylkeskommune ble det vinteren 2010 besluttet at det ikke skulle tas noe felles initiativ til gransking av barnehjem og spesialskoler i Nordland. Ut fra de få tilbakemeldingene fra kommunene ble det også konkludert med at dette var et for svakt mandat for å gå videre med en felles oppreisningsordning for kommunene.

Kommunene ble orientert om konklusjonen i brev av 03.02.10. Her ble det imidlertid også orientert om at Fylkesmannen skulle gjøre en nærmere utredning av spørsmålet. Denne skulle ha som mål å gi en oversikt over etablerte oppreisningsordninger, skissere mulige løsninger og å gi noen samlede råd til kommunene i Nordland ved behandling av søknader.

I arbeidet med denne utredningen kom vi til at det likevel var tungtveiende grunner for at kommunene skulle bli tilbudt en felles modell og et profesjonelt sekretariat for behandling av søknader om oppreisning. Begrunnelsen for dette framgår nærmere av utredningen som ble sendt kommunene i juni 2010, men hovedargumentene var hensyn til likebehandling, profesjonell håndtering av søknadene og andre rettssikkerhetsfaktorer.

Det ble i utredningen skissert flere løsninger tilknyttet organisering og finansiering, og Fylkesmannen skulle framlegge et begrunnet forslag til kommunene i løpet av høsten 2010. Det ble endelig understreket at ordningen ikke ville bli iverksatt uten at oppslutningen fra kommunene sto i forhold til det arbeid og de ressurser som måtte settes inn. Arbeide med å ferdigstille vedtekter og andre rammer ble utsatt til første kvartal 2011 på grunn av kapasitetsproblemer i embetet.

I arbeidet med å utforme en oppreisningsordning for nordlandskommunene har Fylkesmannen vært i kontakt med mange av de ordningene som nå tar imot søknader, og vi har også besøkt sekretariatet for ordningen i Østfold.

Nærmere opplysninger og referanser finnes i ovennevnte dokument som ble sendt kommunene i Nordland, KS Nordland og Nordland Fylkeskommune den 30.06.10. Dokumentet er også tilgjengelig via vår nettside.

Kapittel 2

Det historiske bakteppe

Det anses nå allment erkjent at barn og unge i vårt samfunn, i en stor del av etterkrigstiden har vært utsatt for omsorgssvikt og overgrep i ulike barneverntiltak og spesialskoler. Dette er bl.a. dokumentert i 7 regionale og lokale granskinger (2001 – 2009) av forholdene ved barnehjem, spesialskoler og andre institusjoner, fra Agder i sør til Finnmark i nord.

Siktemålet med granskningene har vært å finne ut hvordan barna hadde det mens de var under offentlig omsorg. Alle rapportene ligger på hjemmesiden til *"Prosjekt oppreisning"*.

Disse forholdene er særlig grundig behandlet og dokumentert i en offentlig utredning, NOU 2004:23 *"Barnehjem og spesialskoler under lupen. Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barnevernsinstitusjoner 1945 - 1980"*, basert på arbeidet i det såkalte Kartleggingsutvalget ledet av professor Edvard Befring ("Befring-utvalget).

Dette ble senere fulgt opp i St.meld.nr. 24 (2004- 2005) "Erstatningsordninger for barn i barneheimar og spesialskular for barn med åtferdsvanskar", der også en oppsummering av hovedkonklusjoner og anbefalinger fra Befring-utvalgets utredning er tatt inn. St.meld. nr. 24 (2004-2005) ble behandlet i Stortinget i juni 2005. Stortinget vedtok da å gjøre tilpasninger i Stortingets billighetserstatningsordning (nå Statens utvidede og tilpassede rettferdsvederlagsordning) for de grupper som meldingen omfattet.

Fra Barne- og likestillingsdepartementet ble det i januar 2006 utarbeidet "Veileder om kommunale granskinger av barnehjem og spesialskoler for barn med atferdsvansker".

Som en følge av voksende kunnskap om disse forholdene, har det etter hvert blitt etablert ulike ordninger for erstatning og oppreisning til tidligere barnevernsbarn og spesialskoleelever. Hensikten har vært å gi en uforbeholden unnskyldning til de barn og unge som led overlast og som har levd kanskje et helt liv med vonde minner og psykiske senskader. Samtidig har det blitt gitt en økonomisk kompensasjon av ulik størrelse.

Ca 65% av Norges befolkning bor nå i en kommune som har eller har hatt en slik oppreisningsordning. Den siste som kom på plass var oppreisningsordningen i Sogn og Fjordane hvor 27 kommuner og fylkeskommunen har gått sammen og åpnet for mottak av søknader fra 01.01.2011.

Uten at det er dokumentert ved noen gransking av institusjoner eller spesialskoler i Nordland, kan det vanskelig legges til grunn at ikke barn og unge i vårt fylke har opplevd uverdige omsorgsforhold under opphold i institusjoner som nevnt. Noen har sannsynligvis blitt plassert utenfor fylket på institusjoner som omfattes av allerede gjennomførte granskinger.

Kapittel 3

Organisering og finansiering

Hensynene bak en felles fylkesordning er nærmere beskrevet i utredningen fra juni 2010. Her nevnes noen av momentene:

- Gjennom en felles oppreisningsordning vil en kunne etablere et profesjonelt apparat som mer effektivt vil kunne håndtere søknadene, gi informasjon og innstille til vedtak.
- En felles ordning vil kunne være kostnadseffektiv gjennom felles vedtekter og søknadsskjema, annonsering, nettbasert informasjon m.v.
- Bevisvurdering og sannsynlighetsovervekt bygget på egenerklæringer, kan være vanskelige tema å ta stilling til. Særlig gjelder dette faktum som ligger langt tilbake i tid. Et sentralisert oppreisningsutvalg med tilhørende sekretariat, vil kunne ha mulighet til å sette seg inn i både historiske data, granskinger og praksis fra andre oppreisningsordninger, – og på den måten kvalitetssikre vurderingen.
- Nordland har svært mange små kommuner hvor de fleste kjenner hverandre. Det kan være vanskelig for innbyggere i disse kommunene å fremme en søknad som inneholder sterkt personlige opplysninger, dersom denne skal behandles internt i kommunen.
- Ved behandling av enkeltsaker i kommunene, vil oppreisningsnivået kunne bli svært sprikende. Landsforeningen for barnevernsbarn har uttrykt bekymring over de store forskjellene i oppreisningsordningene som er etablert. Det vises til at beløpene som har blitt utbetalt er svært sprikende, og at søkere har fått avslag på feilaktig grunnlag. Dette kan føre til nye krav mot kommunene.

Det er ikke sannsynlig at noen statlig eller fylkeskommunal instans har kapasitet til å forestå behandling av søknader på vegne av hele fylket. Det må derfor etableres et eget sekretariat til dette. Sekretariatet bør imidlertid knyttes til en eksisterende organisatorisk enhet som kan stå for tilsetting, personalansvar og for øvrig legge forholdene til rette med kontorer, dataløsninger m.v.

Det har i forarbeidet vært drøftet tre løsninger; - enten at sekretariatet knyttes til Nordland Fylkeskommune, Fylkesmannen i Nordland eller legges til en vertskommune på vegne av de øvrige kommunene.

Vertskommunemodellen vil kunne innebære noen utfordringer ved behandling av søknader fra innbyggere i egen kommune. Vi kjenner heller ikke til noen oppreisningsordninger hvor sekretariatet er lagt til Fylkesmannen. I Østfold, Sogn og Fjordane og i en av ordningene i Finnmark ligger sekretariatet innenfor fylkeskommunens administrasjon, med ulike finansieringsmodeller.

På forespørsel har Nordland Fylkeskommune sagt seg villig til å påta seg oppgaven med å administrere et sekretariat for ordningen. Dette anses som den beste løsningen og sikrer at funksjonen forankres i et uavhengig organ uten spesiell tilknytning til noen av kommunene, og med nødvendige tekniske ressurser til å løse oppgaven.

Oppreisningsutvalg

Det må oppnevnes et kompetent organ som treffer avgjørelse i den enkelte sak på bakgrunn av innstilling fra sekretariatet. I de fleste oppreisningsordningene ledes dette av en jurist med dommerkvalifikasjoner. Utvalgene er vanligvis på 3 medlemmer men oppnevnt av ulike organer avhengig av om det er fylkesvise eller kommunale oppreisningsordninger.

Fylkesmannen foreslår at oppreisningsutvalget oppnevnes i fellesskap ved en gruppe bestående av representanter fra KS-Nordland, Nordland Fylkeskommune og Fylkesmannen i Nordland. Oppnevningen skal også omfatte varamedlemmer.

Finansiering

Økonomisk oppreisning til den enkelte borger dekkes av kommunen som har stått for plasseringen.

Kostnader til drift av sekretariat og utvalg er vanskelig å stipulere. Dette vil i det alt vesentligste være betinget av antall søknader. I erstatningsordningene for Oslo, Bergen og Trondheim kom det inn mellom 2 og 2,5 søknad pr. 1.000 innbygger. I Østfold (snart ett års drift) antar en at det vil komme inn ca 2 søknader pr. 1000 innbygger. I Rogaland kom det inn 1,8 søknad pr. 1000 innbygger, og det samme var tilfelle for ordningen i Aust- og Vest-Agder. Ut fra det vi har funnet ut om tidligere barnehjem og spesialskoler i Nordland, har vi grunn til å anta at antallet plasseringer i Nordland kan ha vært lavere enn i de ordningene som her er nevnt. I Finnmark, hvor det finnes to ulike oppreisningsordninger, har det til nå kommet inn i underkant av 100 søknader. Dette tilsvarer ca 1,4 pr. 1.000 innbygger. Denne ordningen har bare vært åpen fra sommeren/høsten 2010.

Dersom det i Nordland skulle komme inn bare 1 søknad pr. 1.000 innbygger vil det likevel dreie seg om nærmere 250 saker. Et sekretariat må sannsynligvis dimensjoneres til å kunne ivareta i alle fall en slik mengde søknader.

I Østfold (240.000 innbyggere) er det budsjettert med driftsutgifter på 5 mill. for hele perioden, men sekretariatets leder opplyser at dette ikke vil være tilstrekkelig. I Vestfold er budsjettet for to år også 5 mill. Vadsø (7 kommuner i Finnmark) har et budsjett på 2,36 mill. Det tilsvarende gjelder for ordningen i Kristiansund (23.000 innbyggere).

Dette viser at driftsutgiftene for en oppreisningsordning vil være betydelige. Tilsvarende vil det være utfordrende å fordele disse på mange kommuner. Herunder måtte det også tas stilling til om kostnadene skulle fordeles etter folketall, antall søknader eller andre variabler.

Fylkesmannen foreslår derfor at kommunene som ønsker en felles oppreisningsordning kan søke om skjønnsmidler for å drifte sekretariat og utvalg. Kommunegruppen vil da etter avtale med Nordland Fylkeskommune kunne kjøpe sekretariats- og utvalgtjenestene som er

nødvendige. Søknaden om skjønnsmidler kan framsettes av en kommune på vegne av kommunene som deltar.

Kapittel 4

Vedtekter

Oppreisningsordning for tidligere barnevernsbarn og spesialskoleelever i Nordland

§ 1 Formål

Deltakerkommunene ønsker med denne oppreisningsordningen å ta et moralsk ansvar for, og gi en uforbeholden unnskyldning til, personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt i institusjon under plassering av deltakerkommunenes barnevern, eller forløperne til dette, i perioden fram til 31. desember 1992.

§ 2 Oppreisningsutvalg

KS Nordland og Fylkesmannen i Nordland oppnevner i fellesskap et oppreisningsutvalg. Utvalgets skal ha tre medlemmer. Leder for utvalget skal være jurist med dommerkvalifikasjoner. I tillegg skal det utpekes tre vararepresentanter. Dersom noen av de ovenfor nevnte personer må fratre i løpet av virkeperioden skal KS Nordland og Fylkesmannen i Nordland oppnevne nye medlemmer /vararepresentanter.

§ 3 Sekretariat for oppreisningsutvalget

Det skal opprettes et sekretariat for oppreisningsutvalget. Sekretariatet skal besitte nødvendig faglig kompetanse, herunder juridisk.

§ 4 Villkår for å søke om kommunal oppreisning

Personer som ble plassert av deltakerkommunen i institusjon, fosterhjem, skolehjem, eller spesialskole i perioden fram til 31.12.1992, og som ble utsatt for overgrep, omsorgssvikt, eller opplevde uverdige omsorgsforhold, kan gis kommunal oppreisning når dette anses rimelig.

Ved vurderingen av om oppreisning skal gis, og størrelsen på oppreisningen, skal det særlig legges vekt på:

- Omfanget av overgrep
- Om søker har vært utsatt for omsorgssvikt eller levd under uverdige omsorgsforhold

Oppreisningen ytes ikke for økonomisk tap.

Ved vurdering av søknaden foretas en fri sivilrettslig bevisvurdering av den dokumentasjon som foreligger i saken. Det må kreves klar sannsynlighetsovervekt for at utvalget skal legge til grunn at søkeren har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under en plassering iverksatt av kommunen.

Oppreisningen ytes bare til søker. Dersom denne dør før vedtak er truffet, tilfaller oppreisningen de etterlatte, dersom søker har arvinger i første arveklasse.

§ 5 Saksbehandling

Personer som ble utsatt for overgrep eller opplevde uverdige omsorgsforhold, kan søke om kommunal oppreisning. Søknad om oppreisning fremsettes for sekretariat.

Søknaden må fremsettes skriftlig. Videre må søknaden beskrive de forhold som ligger til grunn for kravet om oppreisning. Sekretariatet skal på forespørsel bistå søkerne ved utforming av søknadene.

Søker må i forbindelse med søknaden frasi seg retten til å gå til søksmål mot deltakerkommunen for samme forhold som det er innvilget oppreisning for.

Dersom det er nødvendig kan sekretariatet og/eller oppreisningsutvalget be søkerne om supplerende opplysninger for å sikre at søknaden blir så godt opplyst at det er forsvarlig å treffe vedtak.

Sekretariatet kan i særlige tilfeller innvilge dekning av utgifter til bistand, herunder advokat, for å få utarbeidet søknaden eller for å påklage et vedtak.

Sekretariatet forbereder søknadene, og avgir begrunnet innstilling til oppreisningsutvalget.

Oppreisningsutvalget holder møte til behandling av søknadene etter innkalling fra utvalgets leder. Møtene er lukket. Det føres protokoll fra møtene. Vedtakene skal begrunnes.

I vedtakene skal det opplyses om retten til klage.

Oppreisningsutvalget skal avvise søknader som faller utenfor ordningen.

Saksbehandlingstiden skal være så kort som mulig og skal uansett ikke overstige ett år. Saksbehandlingstiden ved en eventuell klageomgang kommer i tillegg.

Etter at oppreisningsordningen er avviklet, skal saksdokumenter behandles etter arkivlovens bestemmelser.

§ 6 Utmåling av oppreisning

Oppreisning kan ytes med et beløp fra kr. 200.000,- inntil kr 725.000,- utmålt individuelt etter utvalgets skjønn. Det skal legges vesentlig vekt på søkerens egenerklæring.

Ved vurderingen av om oppreisning skal gis, og størrelsen på oppreisningen, skilles det mellom aktive overgrepshandlinger, det vil si konkrete ulovlige og straffbare handlinger, og det som kan kalles passive handlinger, det vil si omsorgssvikt.

Til de som gjennom egenerklæringer og eventuell annen dokumentasjon klargjør at de har vært utsatt for seksuelle overgrep, og/eller grov vold, skal oppreisning tilkjennes fra kr. 300.000,- inntil kr. 725.000,-. Det samme gjelder for de som har vært utsatt for gjentatte overgrep.

Til de som gjennom egenerklæringer og eventuell annen dokumentasjon klargjør at de har vært utsatt for andre overgrep ytes en oppreisning på inntil kr. 500.000,-.

Til de som gjennom egenerklæringer og eventuell annen dokumentasjon klargjør at de har vært utsatt for omsorgssvikt eller andre uverdige omsorgsforhold ytes en oppreisning på inntil kr. 300.000,-.

§ 7 Klage

Oppreisningsutvalgets vedtak kan påklages til oppreisningsutvalgets klagenemnd. Denne er identisk med fylkeskommunens klageorgan.

Klagen skal først vurderes av oppreisningsutvalget.

Fristen for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til søker.

§ 8 Avkorting

Dersom søkeren har mottatt erstatning/oppreisning fra annen kommunal eller fylkesvis oppreisningsordning for det samme forhold skal det gjøres fullt fradrag for det beløp som eventuelt er tilkjent tidligere.

§ 9 Frist for fremsetting av søknad

Søknader om kommunal oppreisning må fremsettes innen ett år fra den dato oppreisningsutvalget kunngjør at de tar imot søknader. Det gis ikke oppreisning for fristoversittelse. Oppreisningsutvalget fortsetter sitt arbeid inntil alle søknadene som er innkommet innen søknadsfristen, er behandlet. Etter dette faller ordningen bort.

Kapittel 5

Kommentarer til vedtektene

Innledning

I arbeidet med å utforme vedtekter har det vært nødvendig å ta stilling til en del prinsipielle problemstillinger, så vel praktiske som etiske. Disse drøftes nedenfor.

Personkretsen

De etablerte oppreisningsordningene gjelder alle opphold på barneverninstitusjoner. Med unntak av to ordninger, dekkes også plasseringer i fosterhjem. Ikke alle gjelder skolehjem og spesialskoler, men de fleste gjør det.

Etter Fylkesmannens mening kan det være vanskelig å forsvare at en oppreisningsordning ikke også skal omfatte barn som har blitt plassert i fosterhjem. Selv i dag vet vi at kapasitetshensyn kan være medbestemmende for om et barn blir plassert i institusjon eller fosterhjem. Begge gruppene har imidlertid blitt plassert utenfor hjemmet gjennom kommunale vedtak, og skulle ha samme rett til beskyttelse og omsorg. Det kan være problematisk å identifisere tidligere fosterhjem som kan ha utsatt fosterbarn for omsorgssvikt eller overgrep, men dette må komme i skyggen av hensynet til de som ble utsatt for krenkelsene. Partsforholdet vil bestå mellom kommunen og den enkelte søker.

Spesialskoler var i mange tilfeller etablert for å ta seg av barn og ungdom med ikke bare lærevansker men også adferdsvansker. Det er derfor grunn til å tro at mange som tidligere ble plassert på spesialskoler i dag blir plassert i barneverninstitusjoner. Av gjennomførte granskinger er det kjent at det har forekommet overgrep og omsorgssvikt på slike skoler. Det er nå allment kjent at slike krenkelser kan gi alvorlige senskader, og dette gjelder selvsagt uavhengig av plasseringssted. Vi anser det derfor ikke akseptabelt å utelate denne gruppen.

Når det gjelder skolehjem/internatskoler var dette tiltak i kommunal regi som skulle hindre at barn måtte reise lange veier for å gå på skole. Kommunikasjonene var ikke like godt utbygd som i dag, og folk bodde mer avsides og isolert. Barna ble sendt til internatskolene av foreldrene, og det var disse som hadde den daglige omsorgen for barna. Barneverntjenesten medvirket heller ikke til denne ordningen, og Fylkesmannen anser det unaturlig at en oppreisningsordning også skal omfatte disse.

Tidsperiode

Alle oppreisningsordningene Fylkesmannen har sett på, dekker overgrep og omsorgssvikt påført inntil et visst tidspunkt. 15 av de etablerte ordningene dekker perioden fram til 1980. På dette tidspunkt ble ansvaret for barneverninstitusjonene overført til fylkeskommunen som også fikk i oppgave å rekruttere og formidle fosterhjem. De øvrige ordninger dekker perioden fram til iverksettelsen av den nye barnevernloven (1. januar 1993). Dette betyr ikke at overgrep og krenkelser ikke kan ha skjedd i institusjoner og fosterhjem etter dette

tidspunkt, men slike forhold dekkes normalt av vanlige erstatningsordninger (skadeserstatningsloven), voldsoffererstatning m.v.

Når det gjelder tidsgrensen bakover er det tre oppreisningsordninger som benytter iverksettelsen av den første barnevernloven (1953). Loven erstattet vergerådsloven og moderniserte norsk barneomsorg på det offentlige området. De øvrige ordningene dekker perioden tilbake til avslutningen av den 2. verdenskrig eller har ingen grense bakover i tid.

Fylkesmannen foreslo opprinnelig at ordningen skulle gjelde plasseringer i perioden 01.01.1945 til 31.12.1992. Dette var bl.a. begrunnet i vanskelige ansvarsforhold under 2. verdenskrig, samt at dokumentasjon for plasseringer før krigen sannsynligvis er sparsomme.

”Prosjekt Oppreisning” har sterkt oppfordret Fylkesmannen til ikke å sette en tidsmessig grense bakover. Det framheves at egenerklæring uansett vil være det bærende elementet i søknaden og at dokumentasjonsaspektet derfor ikke er så avgjørende, samt at det vil framstå som dypt urettferdig for de som var plassert før 1945, og som opplevde overgrep og omsorgssvikt, men som heller ikke i dagens oppreisningsordning blir imøtesett.

Fylkesmannen har i utgangspunktet vært usikker på hva som vil være den beste løsningen på dette punkt, og har sett gode grunner både for den ene og den andre ordningen. Vi velger derfor å lytte til rådet fra PROPP, og endrer vedtekten på dette punkt, slik at det ikke blir noe foreldelsestidspunkt. Oppreisningsordningen i Nordland vil således være likt flertallet av de andre ordningene på dette området.

Det samme gjelder valget av iverksettelsen av den nye barnevernloven som grense for hvilke tidsmessig nære forhold som skal kunne gi grunnlag for oppreisning. Forhold etter 1993 vil som nevnt normalt være dekket av vanlige erstatningsordninger (skadeserstatningsloven), voldsoffererstatning m.v.

Oppreisningens størrelse

Av de 27 ordningene som er sammenfattet av Karen Sofie Pettersen på vegne av KS i 2010, er det 21 ordninger som har kr. 725.000,- som maksimal erstatning (Stavangermodellen), en ordning 500.000,-, en 450.000,-, to ordninger 300.000,- en med 250.000,-, og en har 100.000,-. Etter dette har oppreisningsordningen i Sogn og Fjordane kommet til. Denne omfatter 26 kommuner og har beløpsgrense fra 300.000,- til 725.000,-.

Ved å velge 725.000,- som maksimal oppreisning vil ordningen i Nordland være mest i samsvar med de øvrige oppreisningsordningene i landet. Ca. halvparten av befolkningen er eller har vært omfattet av en ordning med 750.000,- som øvre grense. En nedre grense vil føre til at det er de kvalifiserte tilfellene som gir grunnlag for oppreisning.

Avkortning

Et grunnleggende prinsipp i erstatningsretten er at samme tap/skade ikke skal erstattes flere ganger. Dette medfører at det gjøres fradrag krone for krone i andre stønader eller erstatninger som har blitt tilkjent.

Dette prinsippet er imidlertid ikke selvsagt når det gjelder ”moralsk oppreisning” og beklagelse fra offentlige myndigheter. Sagt på en annen måte; - kommunens beklagelse overfor barn som har lidd overlast etter plasseringer bør ikke være mindre selv om søkeren tidligere skal ha fått erstatning fra for eksempel ordningen med rettferdsvederlag. De etablerte oppreisningsordningene løser dette på ulikt vis, men Fylkesmannen har ikke gjennomgått alle for å finne majoriteten for den ene eller løsningen. Det som likevel har vært avgjørende i denne vurderingen er betydningen av den moralske oppreisningen og beklagelse fra den kommune som har stått for plasseringen.

Dersom søkeren har mottatt erstatning/oppreisning fra annen kommunal eller fylkesvis oppreisningsordning for det samme forhold, er det mindre rimelig at en annen kommune skal yte ny oppreisning. Det er derfor tatt inn en bestemmelse om avkortning i slike tilfeller.

Søkers død

Noen av de samme hensynene gjør seg gjeldende i saker der søkeren har fremmet sin søknad med avgår ved døden før denne er behandlet og/eller oppreisningsbeløp utbetalt. Siden oppreisningen er personlig vil det kunne lede til at søknaden bortfalt ved søkers død. Det vurderes imidlertid som urimelig at ikke etterlatte skal få ta del i denne type oppreisning, samtidig som den oppreisningen som utbetalingen skal representere, også har betydning etter søkers død. Det må også legges vekt på at det er det offentlige som har brukt lang tid på å etablere en oppreisningsordning for disse gruppene, og denne tidsbruken skal ikke søkerne og deres etterlatte lide for. Det er mindre rimelig at mer perifere arvinger skal nyte motta oppreisningen. Behandling av søknad etter søkers død er derfor begrenset til de tilfellene der søker har pårørende i første arveklasse.

Klageinstans

De kjente oppreisningsordningene har valgt ulike løsninger angående klageinstans. Der ordningen gjelder for kun en kommune, vil det være naturlig at dette legges til kommunens interne klageorgan. Ved fylkesvise ordninger er ikke dette like selvfølgelig. Noen ordninger sender klagen til politisk klageorgan i den enkelte kommune. Fylkesmannen synes ikke at dette er en heldig ordning. En vil da ha et oppreisningsutvalg med særlig kompetanse for så å ha klageomgangen fordelt på mange kommuner. At klagesaken skal behandles i kommunen kan også være problematisk i forhold til personsensitive opplysninger,- særlig gjelder dette i små kommuner.

Det er derfor i samråd med Nordland fylkeskommune valgt en ordning med fylkeskommunens klageorgan som klageinstans for disse sakene. En får da et helt nytt avgjørelsesorgan som heller ikke har noen binding til kommunene. Klagesaken må imidlertid først vurderes av oppreisningsutvalget som kan gjøre endringer i sitt første vedtak.

KOMMENTARER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER

Til § 1:

Oppreisningsordningen tar ikke sikte på å utmåle erstatning for økonomisk tap. Med denne ordningen tar kommunen et moralsk ansvar for den urett som er begått mot denne gruppen i perioden fram til 31.12.1991.

Ordningen gjelder for nålevende personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt i institusjoner, skolehjem, spesialskoler eller fosterhjem under plassering av deltakerkommunenes barnevern, - eller forløperne til disse. Fra tiden før barnevernet ble etablert i 1953 var ikke barnevernet samlet under ett enkelt organ, men fordelt på vergerådet, forsorgsstyret og helserådet. Erfaringsvis kommer det også søknader fra personer som er blitt plassert uten direkte medvirkning fra kommunenes barnevern, eller forløperne til disse. Private plasseringer uten medvirkning fra kommunens side faller uansett utenfor ordningen.

Det er et vilkår for utbetaling av oppreisning at søker forplikter seg til ikke å gå til søksmål mot deltakerkommunen for samme forhold som det er innvilget oppreisning for.

Til § 2:

Det er et krav at leder av oppreisningsutvalget er jurist. De øvrige medlemmene må besitte relevant kompetanse på området. Dette kan eksempelvis være barnevernfaglig, sosialfaglig eller psykologfaglig bakgrunn. Erfaring fra arbeid med traumatiserte mennesker kan også være nyttig.

Det anses som viktig at utvalgsmedlemmene har mulighet til å sitte i hele perioden. Dette for å sikre størst mulig likhet og rettferdighet søkerne imellom. Det må også etterstrebtes å få utvalgsmedlemmer som har nødvendig kapasitet til å påta seg oppgaven, slik at møter i minst mulig grad blir utsatt og/eller utvalget må settes med vararepresentanter.

Til § 3:

Sekretariatet skal bestå av en sekretariatsleder, saksbehandlere og kontorsekretær. Sekretariatsleder utarbeider innstilling til vedtak for oppreisningsutvalget.

Vedtektene bestemmer at det skal være nødvendig juridisk kompetanse i sekretariatet. Utover dette er det vanskelig å gi spesifikke føringer for hvilken fagkompetanse som skal være representert. Sannsynligvis er det viktigere med kjennskap til en del av etterkrigstidens samfunnsmessige trekk, enn detaljert kompetanse om dagens barnevernlovgivning. Erfaring fra arbeid med traumatiserte mennesker kan også være en fordel.

Det er viktig at sekretariatet er etablert og operativt før oppreisningsordningen åpner for mottak av søknader.

Til § 4:

Det må i utgangspunktet kreves klar sannsynlighetsovervekt for at utvalget skal legge til grunn at søker har vært utsatt for straffbare handlinger - overgrep eller omsorgssvikt. Ved vurderingen skal det legges stor vekt på søkerens forklaring, selv om det ikke er andre beviser som understøtter denne forklaringen. Når det gjelder uverdige omsorgsforhold vil det være tilstrekkelig å fastslå simpel sannsynlighetsovervekt.

Til § 5:

Oppreisningsutvalget skal sluttbehandle sakene så snart som mulig. Dersom saksbehandlingen skulle bli urimelig lang må det vurderes å tilføre sekretariatet økede

ressurser. Saksbehandlingstiden regnes fra det tidspunktet saken kom inn til sekretariatet. Dersom saker kommer inn før kunngjøringsdato, regnes saksbehandlingstiden fra kunngjøringsdato.

Rimelig saksbehandlingstid anses å ligge innenfor 6 måneder. Dersom søknaden ikke er avgjort innen den tid skal søker tilskrives og underrettes om når vedtak kan forventes å bli fattet.

Til § 6:

Innenfor de ulike kategorier er utmålingen av oppreisning overlatt til utvalgets skjønn. I andre oppreisningsordninger er det bestemt faste oppreisningsbeløp for henholdsvis overgrep og omsorgssvikt. Fylkesmannen mener det er viktig med et betydelig rom for skjønn, men at det likevel er noen grupperinger av krenkelser som samles med felles øvre og nedre beløpsramme.

Til § 7:

Bestemmelsen er kommentert innledningsvis i kapittelet.

Til § 8:

Fradrag skal kun gjøres for erstatning/oppreisning utbetalt av annen kommune og/eller fylkeskommune. Statlige erstatninger kommer ikke til fradrag. Dersom søkeren har mottatt slik erstatning bør det innhentes samtykke til at sakens dokumenter framlegges i forbindelse med behandling av søknad om kommunal oppreisning.

Til § 9:

Flere andre oppreisningsordninger har en virketid på to år. Fylkesmannen i Nordland mener det er viktig at saksbehandlingen konsentreres og det anses tilstrekkelig at det kan framsettes søknader innenfor en periode på 12 måneder. Det er viktig at sekretariatet utarbeider en plan for informasjon og bekjentgjøring av ordningen, og at de deltakende kommuner også bidrar i informasjonsarbeidet.

Kapittel 6

Fremdriftsplan

Det er viktig at oppreisningsordningen kommer i stand så snart det er praktisk gjennomførbart. Flere potensielle søkere har kontaktet Fylkesmannen med spørsmål om en oppreisningsordning og vi kjenner til at kommuner har blitt kontaktet, og også mottatt søknader.

Det vil kunne være ulike meninger om design av en felles oppreisningsordning, herunder også om beløpsgrenser. Det vil imidlertid ikke bli gjennomført en ordinær høring i kommunene da dette vil utsette prosessen ytterligere. Modellen vil imidlertid bli framlagt på kommunekonferansen i Bodø i april 2011, og mindre justeringer vil kunne foretas på bakgrunn av kommunenes tilbakemelding.

Fylkesmannen legger til grunn at kommunene vil kunne behandle saken innen første halvår 2011, og at de kommuner som ønsker å tilslutte seg ordningen må klargjøre dette innen 15. juli 2011. Arbeidet med organisering og tilrettelegging vil da kunne starte tidlig på høsten.

Det er tidligere tatt forbehold om at en felles oppreisningsordning vil måtte omfatte et minimum av kommuner/andel av befolkningen i Nordland. Vi har her antydnet 30% av befolkningsgrunnlaget. Det er viktig at kommunene tar stilling til spørsmålet om deltakelse innenfor rammen for denne framdriftsplanen. Dersom kommuner senere ønsker å melde seg inn i ordningen blir spørsmålet om finansiering av utvalg og sekretariat aktualisert. Fylkesmannen kan ikke garantere at det vil bli gitt skjønnsmidler til enkeltkommuner etter at fristen for innmelding i ordningen er gått ut. Det er også viktig at sekretariatet fra oppstart kan dimensjoneres ut fra det antall kommuner som skal være med.

Kapittel 7

Referanser

Noen sentrale dokumenter som det er henvist til i teksten:

- *"Barnehjem og spesialskoler under lupen"* (Befringutvalget) NOU 2004:23
- Rundskriv G48/75 *"Regler for granskingskommisjoner"*
- *"Kommunale oppreisningsordninger for tidligere barnevernsbarn"* – UiO, Institutt for kriminologi og rettssosiologi 2010

Opplysninger om antall søknader i de ulike ordningene er hentet fra sluttrapportene til den enkelte ordning.

Nettsteder:

- Prosjekt oppreisning: <http://www.propp.no/>
- Kommunale nettsider
- Fylkeskommunale nettsider
- BLD sine nettsider: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld.html?id=298>

Kapittel 8

Vedlegg

Tidslinje, ansvar, lover og epokeskiller i barnevernet

(Utarbeidet av Hege Blom, Prosjekt Oppreisning)

- 2010 Departementet annonserer en ny stortingsmelding om barnevernet i 2012. Det er utrednings- og utvalgsarbeid i gang, som vil legge grunnlag for det framtidige barnevernet. Departementet har bestilt 3 utredningsarbeid, nedsatt et Barnevernpanel og bebudet at de vil nedsette et utvalg for å vurdere det biologiske prinsippet.
- 2009 Statens helsetilsyn får det overordnede faglige tilsyn med barnevernvirksomheten i den enkelte kommune og institusjonene.
Barnesakkyndig kommisjon opprettes og vurderer rapporter fra sakkyndige i barnevernssaker
- 2004 1. januar: Det fylkeskommunale ansvaret overføres til staten. Ansvaret fordeles derved mellom stat og kommune. Organisert under BLD, etableres det 5 barnevernregioner i landet, Bufetat, med Bufdir som øverste organ.
Staten ved Bufetat med sine fagteam bistår kommunene med:
Plassering av barn utenfor hjemmet
Rekruttering og formidling av fosterhjem
Opplæring og veiledning av fosterhjem
Etablering, drift og godkjenning av institusjoner
Staten ved fylkesnemnda avgjør saker om omsorgsovertakelse og tiltak for barn og unge med adferdsvansker
Staten ved fylkesmannen (FM) fører tilsyn med barnevernsinstitusjonene, både statlige og de private, men ikke med eier av de statlige.
- Kommunene utfører det daglige løpende arbeidet. Herunder:
Tar i mot bekymringsmeldinger
Gi råd og veiledning
Foreta undersøkelser
Beslutter plassering
Forberede saker for fylkesnemnda
Iverksette og følge opp tiltak
- 2003 Barnekonvensjonen inkorporeres i norsk lov.
Staten gir årlige tilskudd til delvis dekning av kommunenes utgifter til barneverntjenesten.
Samarbeid mellom barneverntjenesten og institusjoner utenfor barnevernet innledes
FM kan oppnevne tilsynsutvalg
- 1999 EMK inkorporeres i norsk rett gjennom menneskerettsloven
- 1992 **Lov om barneverntjenester.** Hjelpetiltak settes inn på et tidligere stadium nå enn under 1953-loven
- Statens ansvar: Det generelle overordnende ansvaret for barnevernet.
Departementet fører tilsyn med at loven følges, vurderer den, og gjennomfører endringer
Fylkesnemnd for sosiale saker opprettes (1/1-93): er et frittstående statlig forvaltningsorgan, og treffer bl.a. vedtak i saker som reises av kommunene, godkjenner akuttvedtak, sørger for oppnevning av advokat for private parter, og oppnevning av egen talsperson for barnet i saker som skal behandles i nemnda
FM fører særlig tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner

FM gir kommuner råd og veiledning og fører tilsyn med institusjonene
FM fører tilsyn med fylkeskommunen

Fylkeskommunen: Ansvar for å etablere, drifte og godkjenne barnevernsinstitusjoner
Ansvar for rekruttering og formidling av fosterhjem
Ansvar for opplæring og veiledning av fosterhjem

Komm. ansvar: Forberede saker til fylkesnemnda
Innstille til /treffe / iverksette og følge opp vedtak om omsorgsovertakelse, samt plasseringsansvar
Ansvar for opplæring av barneverntjenestens personell
Følge opp barna og finne forebyggende tiltak mot omsorgssvikt og adferdsproblemer
Ansvar for å sørge for økonomi for å oppfylle loven

1980 Fylkeskommunen overtar kommunens ansvar for å opprette barnehjem og andre institusjoner for barn. Overtok også kommunens formidlingsentral og dennes oppgaver.

1953 **Lov om barnevern**, forståelsesbakgrunn for oppreisningsordninger. Barnevernet flyttes fra skolevesenet til sosialvesenet. Barnevernsapparatet besto etter loven av Sosialdepartementet, fylkesmennene og kommunen, under ledelse av barnevernsnemnda.

Statens ansvar: Departementet fører tilsyn med at barnevernet blir gjennomført etter gjeldende lovverk.
Departementet godkjenner institusjonene
Fylkesmannen fører tilsyn med barnevernsvirksomheten i fylket, herunder institusjonene, og var klageinstans for alle vedtak truffet av det kommunale barnevernet.

Fylkeskommunen: Hadde ikke ansvar før etter en lovendring i 1980 (lov 08.06.79 nr 51).

Komm. ansvar: Gi departementet opplysninger og meldinger
Opprette folkevalgt barnevernsnemnd
Det kommunale Helse- og sosialstyret skal utføre oppgaver knyttet til loven – i samarbeid med myndigheter o.a. som berører barnet, eks. skolemyndighet og politi – og fatter vedtak i enkeltsaker, har ansvar for plasseringene, de kan også delegerer enkelte saker til leder av sosialkontoret.
Opprette og drive barnehjem og andre institusjoner for barn
Tilsyn av fosterbarn
Oppnevning av tilsynsfører for det enkelte barn
Helse- og sosialstyret har tilsyn med institusjonene
Opprette en formidlingsentral som bistår barnevernsnemndene ved plassering av barn disse har omsorg for, samt skaffe gode fosterhjem.

1947 Det oppnevnes en barnevernkomité som skulle foreta en barnelovrevisjon. Komiteen la fram 6 innstillinger før forslag til Lov om barnevern ble behandlet og vedtatt 17 juli 1953.

1896 **Vergerådsloven**, ga landet et kommunalt barnevernssystem (vergerådet) og derved et offentlig barnevern, verdens første. Skolemyndighetene forvaltet loven, de kommunale vergerådene (751 i alt) bestående av syv medlemmer, med sorenskriver og prest som faste medlemmer i tillegg til en lege, en eller to kvinner og 2/3 øvrige, førte tilsyn med barna, eller delegerte oppgaven til andre som de mente var skikket til det. Dette gjaldt særlig der barnet ble flyttet ut av kommunen. Hovedoppgaven til vergerådene var å ta vare på barna, og sørge for gode oppvekstvilkår for barn under 16 år. Vergerådet kunne ta barnet ut av biologisk hjem og plassere dem i en "*pålitelig og hæderlig familie*", i et skolehjem eller i barnehjem, og de kunne fradømme foreldrene råderett over barnet. (Lovteksten finner du på: www.propp.no/lover før og nå/vergerådsloven)

Statens ansvar: Etablere tilstrekkelig antall skolehjem, både "vanlige" og "særlige", for gutter og jenter
Sorenskriveren representerte staten i Vergerådet

Komm. ansvar: Etablering av "tvangsskoler" (kun 2 ble etablert, en i Oslo og en i Trondheim)
Velge 5 kandidater til vergerådet, i tillegg til presten
Plasseringsmyndighet (vergerådet)
Drift og etablering av barnehjem
Fosterhjem (et hæderlig hjem)

Kongens ansvar: Godkjenning av institusjonene