



Verdal kommune
Sakspapir

Opprettelse av ordning for billighetserstatning til tidligere barnehjemsbarn, skolehjemsbarn og fosterhjemsbarn

Saksbehandler: Randi Segtnan	Arkivref: 2008/535 - /273
E-post: randi.segtnan@verdal.kommune.no	
Tlf.: 740 48290	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Verdal formannskap	14.04.2011	30/11
Verdal kommunestyre	26.04.2011	32/11

Saksprotokoll i Verdal formannskap - 14.04.2011

BEHANDLING:

AP v/Bjørn Iversen fremmet følgende alternativt forslag til vedtak:

1. Verdal kommune beklager den urett enkeltpersoner har vært utsatt for gjennom overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg før 1. januar 2003.
2. Verdal kommune kan imidlertid ikke slutte seg til den foreslåtte kommunale oppreisningsordningen for slike forhold i Nord-Trøndelag.

Det er Verdal kommunes prinsipielle holdning at for å sikre nasjonal likebehandling må denne type erstatningsordninger være et statlig ansvar.

Stortingets Billighetserstatningsordning (Statens utvidede og tilpassede rettfærdsvederlagsordning) blir i tillegg til rettsvesenet riktig behandlingsinstans i saker under ovennevnte.

Det ble votert alternativt mellom rådmannens forslag til innstilling og forslaget fra AP, der rådmannens forslag til innstilling ble vedtatt med 6 stemmer. 3 stemmer ble avgitt for forslaget fra AP.

INNSTILLING:

1. Verdal kommune slutter seg til en felles kommunal oppreisningsordning i Nord-Trøndelag for personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg før 1. januar 1993. Verdal kommune ønsker med denne oppreisningsordningen å ta et moralsk medansvar for, og gi en uforbeholden unnskyldning til personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt i institusjon eller fosterhjem, under plassering av deltakerkommunenenes barneverntjeneste eller forløperne til disse.

2. Forslag til vedtekter legges til grunn for behandlingen av innkomne krav på erstatning.
3. Vedtektene gjøres gjeldende fra 01.05.2011.
4. Søknadsperioden fastsettes til 01.05.2011 – 01.04.2013.
5. De økonomiske konsekvensene av denne ordningen innarbeides i Verdal kommunes økonomiplan for 2012-2015.

Rådmannens innstilling:

1. Verdal kommune slutter seg til en felles kommunal oppreisningsordning i Nord-Trøndelag for personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg før 1. januar 1993. Verdal kommune ønsker med denne oppreisningsordningen å ta et moralsk medansvar for, og gi en uforbeholden unnskyldning til personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt i institusjon eller fosterhjem, under plassering av deltakerkommunenes barneverntjeneste eller forløperne til disse.
2. Forslag til vedtekter legges til grunn for behandlingen av innkomne krav på erstatning.
3. Vedtektene gjøres gjeldende fra 01.05.2011.
4. Søknadsperioden fastsettes til 01.05.2011 – 01.04.2013.
5. De økonomiske konsekvensene av denne ordningen innarbeides i Verdal kommunes økonomiplan for 2012-2015.

Vedlegg:

- 1 Kommunal oppreisningsordning for personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg før 1. januar 1993
- 2 Vedtekter for felles oppreisningsordning i Nord-Trøndelag
- 3 Om billighetserstatning " Bidra til å koordinere arbeidet med billighetserstatning for barn under offentlig omsorg med omsorgssvikt"

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

1. NOU 2004:23 "Barnehjem og spesialskoler under lupen. Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barneverninstitusjoner 1945-1980"
2. Stortingsmelding 24 (2004-05) "Erstatningsordningar for barn i barneheimar og spesialskular for barn med åtferdsvanskar"
3. Veileder om kommunale granskninger av barnehjem og spesialskoler for barn med atferdsvansker

Saksopplysninger:

De seinere årene har det vært avdekket uverdige forhold knyttet til opphold i barnehjem eller annen plassering av barn i ulike barneverntiltak.

Flere kommuner og fylkeskommuner har erkjent disse forholdene og igangsatt økonomiske oppreisningsordninger til personer som har vært på slike institusjoner og opplevd overgrep eller omsorgssvikt.

I Nord-Trøndelag ble det i KS-Fylkesmøtet høsten 2009 vedtatt at KS skulle bidra til å koordinere arbeidet med billighetserstatningsordning for barn under offentlig omsorg med omsorgssvikt.

Arbeidsutvalget i KS ba administrasjonen invitere kommunene til et møte omkring temaet. Dette ble gjort 13. mai 2009 hvor flere kommuner deltok. Deltakende kommuner anmodet om at KS satte i gang et arbeid med en felles ordning for Nord-Trøndelag.

Styret i KS vedtok i sak 09/11 en anbefaling om at det etableres en felles modell for alle kommuner, og det ble nedsatt en arbeidsgruppe til å komme med forslag. Denne gruppen ble ledet av rådmann Rudolf Holmvik, Verdal kommune. Utvalgets medlemmer var: kommunalsjef Øystein Sende, Levanger kommune, barnevernleder Heidi Aune, Ytre Namdal, rådgiver Snorre Aurstad, Fylkesmannen i NT og personalsjef Astrid Haugskott Dahl, Nord-Trøndelag fylkeskommune.

Utvalget utarbeidet forslag til vedtekter og forslag til saksframlegg.

Styret vedtok den 18.9.09 å legge fram prinsippene for en ordning i fylkesmøtet i november 2009 og ny sak om vederlagets størrelse i nytt fylkesmøte seinere.

Prinsippene om en felles ordning ble vedtatt med 25 mot 14 stemmer.

Vederlagets størrelse (§6) ble behandlet i fylkesmøte den 23. april 2010. Det ble vedtatt et nivå på vederlaget slik det framgår av vedlagte vedtekter. Maksimalbeløp er 725.000 kr.

Fakta

De første oppreisningsordningene for tidligere barnehjemsbarn m.fl. var ofte ordninger for kun en kommune. I den senere tid har det i flere fylker blitt etablert felles oppreisningsordninger mellom kommunene og fylkeskommunen. Dette er blant annet gjennomført i Rogaland, Aust-Agder, Vest-Agder, Østfold og Vestfold.

Granskning

Barn og unge i vårt samfunn har i en stor del av etterkrigstiden, også tidligere, vært utsatt for omsorgssvikt og overgrep i ulike barneverntiltak. 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

barneverninstitusjoner 1945-1980”, basert på arbeidet i det såkalte Kartleggingsutvalget ledet av professor Edvard Befring (Befring-utvalget).

Dette er senere fulgt opp i Stortingsmelding 24 (2004-05) ”Erstatningsordninger for barn i barneheimar og spesialskular for barn med åtferdsvanskar”, der også en oppsummering av og hovedkonklusjoner og anbefalinger fra Befring-utvalgets utredning er tatt inn. St.meld. 24 (2004-05) ble behandlet i Stortinget i juni 2005. Stortinget vedtok da å gjøre tilpasninger til Stortingets billighetserstatningsordning (Statens utvidede og tilpassede rettferdsvederlagsordning) for de grupper som meldingen omfattet. I meldingen blir det videre understreket at det kommunale selvstyret tilsier at det er opp til kommunene på selvstendig grunnlag å vurdere hvordan de stiller seg til krav om kommunal granskning eller erstatning. Av dette følger at det er kommunene som må bære ansvaret for de eventuelle økonomiske kostnadene.

Fra Barne- og likestillingsdepartementet er det i januar 2006 utarbeidet ”Veileder om kommunale granskninger av barnehjem og spesialskoler for barn med atferdsvansker”. I noen av kommunene som har opprettet oppreisningsordning har det vært gjennomført en granskning av de ulike institusjonene mm, bl.a. i Vest-Agder, Oslo/Akershus, og Trondheim. I granskningsrapporten fra Trondheim er institusjonene i Nord-Trøndelag tatt med. Resultatet av granskningene har grovt sett vært det samme: Det er avdekket overgrep og omsorgssvikt som bekrefter funnene i Befring-utvalgets rapport.

Kommunene hadde ansvaret for barnehjemmene med mer fra 1954 til 1980, mens både kommunene og fylkeskommunen hadde et ansvar for barneverninstitusjonene og fosterhjem i perioden 1980 til 1993. Fylkeskommunen hadde ansvaret for at barneverninstitusjonene og barnehjem ble satt i stand til å drive forsvarlig og for at den enkelte beboer fikk forsvarlig omsorg under oppholdet, mens kommunene hadde plasseringsansvaret.

På bakgrunn av at granskningene jevnt over har avdekket det samme, nemlig omsorgssvikt og overgrep og at granskning generelt er en omfattende prosess samt at det ikke er grunn til å tro at disse uverdige forholdene opphørte umiddelbart etter 1980, anbefaler KS Nord-Trøndelag sin arbeidsgruppe at videre granskning ikke gjennomføres. Det samme har andre kommuner/fylkeskommuner lagt til grunn i sine oppreisningsordninger for tiden fram til 1.1.1993.

Hvem omfattes av ordningen?

Den felles kommunale oppreisningsordningen skal gjelde for personer som har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg før 1. januar 1993. Det kan gjelde personer som med hjemmel i barnevernloven har vært plassert utenfor hjemmet, i institusjon, skolehjem, spesialskole eller fosterhjem av de samarbeidende kommunenes barneverntjeneste eller forløperne for disse. (Jfr. forslag til vedtekter §4 Vilkår for å søke om kommunal oppreisning.)

Bruken av begrepene omsorgssvikt og overgrep

Begrepene omsorgssvikt og overgrep (gradert fra mindre omfattende til alvorlig og grovt) benyttes gjennomgående i ovennevnte bakgrunnsmateriale (NOU/veileder etc). Arbeidsgruppen mener derfor det er viktig å bruke disse begrepene i denne saken – det gir gjenkjennbarhet både hos befolkningen i sin alminnelighet og ikke minst hos berørte. Disse begrepene gir samtidig en viktig gradering av alvoret i sakene (jfr. vedtekter §5).

Det moralske ansvaret

Barn som ble anbrakt i barnehjem, skolehjem og andre barneverninstitusjoner kom fra ytterst vanskelige oppvekstforhold til et sted som i utgangspunktet skulle gi dem gode liv. Historiene til disse personene har avdekket uverdige og uanstendige forhold i alle ledd; personlig unnfalighet, tilsynsvilkårlighet og manglende etisk plattform.

Det formelle ansvaret

Det formelle ansvaret for barnehjem, spesialskoler og senere alle typer barneverninstitusjoner har vært delt mellom staten, kommunene, fylkeskommunene og private. Ansvaret har vært dels et driftsansvar, dels et tilsynsansvar. Befringutvalget konkluderer at det har sviktet i alle ledd. Det er derfor viktig at en tar et samlet grep fra de offentlige instanser i forhold til de personer som har vært utsatt for omsorgssvikt og/eller overgrep. KS har uttrykt ønske om at kommunene i Nord-Trøndelag deltar i den kommunale oppreisningsordningen sammen med Nord-Trøndelag fylkeskommune. Et slikt samarbeid sikrer at alle personer fra Nord-Trøndelag som var utsatt for omsorgssvikt og/eller overgrep i barnehjem, spesialskoler, og andre barneverninstitusjoner i tiden fram til 1.1.1993 får en likeverdig behandling.

De rettslige kravene ved en oppreisningsordning

Noen saker egner seg ikke for bevisførsel gjennom vanlig rettergang og bevisføring. Det vil kunne være en stor belastning for dem det gjelder. Det kan bl.a. være forhold som ligger langt tilbake i tid, og/eller det er knyttet store traumer til skadeforløpet. Ved å etablere en oppreisningsordning kan samfunnet ta ansvar for forhold der det offentlige kan være å klandre, uten å vurdere fullt ut om de ordinære vilkårene for erstatningsansvar er oppfylt. En oppreisning innebærer ingen erkjennelse av rettslig erstatningsansvar, og beviskravene vil være lavere ved en oppreisningsordning enn i ordinære erstatningssaker. En slik form for kommunal oppreisningsordning innebærer en moralsk og "ikke-juridisk" erstatningsordning for personer som har vært utsatt for overgrep eller har opplevd uverdige omsorgsforhold i institusjon, spesialskole eller skolehjem under barnevernets omsorg, eller mens de var i fosterhjem oppnevnt av kommunens barneverntjeneste.

Utmåling og økonomi

Beløpene i vedtektenes §6 måles ut fra overgrepets/omsorgsviktens opprinnelige karakter og omfang, og ikke ut fra hvordan livet til søkeren er i dag. Oppreisningen tar ikke sikte på å utmåle erstatning for økonomisk tap. Størrelsen på oppreisningen vil avhenge av om søker har vært utsatt for omsorgssvikt eller overgrep, og i tilfelle graden av dette.

Erfaringene i de fylkene der ordningen har eksistert en stund, er at det har vært fremmet relativt få krav i forhold til perioden 1980 til 1993. Det antas at det har sammenheng med resultatene fra granskningene, nemlig at overgrep synes å ha avtatt i den perioden fylkeskommunen hadde ansvar for barneverninstitusjonene.

Tidligere barnevernsbarn kan også søke om billighetserstatning fra staten. De fleste kommunale og fylkesvise oppreisningsordningene som eksisterer i dag, legger til grunn at man ikke foretar noen avkortning av et eventuelt beløp utbetalt i billighetserstatning. KS Nord-Trøndelag sin arbeidsgruppe anbefalte at det foretas avkortning for beløp utbetalt fra statens billighetserstatningsordning og/eller fra andre kommuner når det gjelder samme forhold.

I tillegg til kostnadene til oppreisninger vil det være kostnader til drifting av ordningen, herunder drift av sekretariatet. Det lå ikke i mandatet til arbeidsgruppen å gjøre omfattende kostnadsanalyser knyttet til gjennomføringen av ordningen.

Ved utgangen av 2009 hadde 124 kommuner vedtatt kommunal oppreisnings- eller erstatningsordning. En rekke kommuner har dessuten vedtatt en ordning som trådte i kraft pr 1.1.2010.

I rapporten Kommunale oppreisningsordninger for tidligere barnevernsbarn fra KS vises til erfaringstall som viser at ordningen utløser kostnader i størrelsesorden kr 1100 pr innbygger i kommuner med ordning og utbetalt oppreisningsbeløp ligger på kr. 500 000 i gjennomsnitt.

I Nord-Trøndelag har følgende kommuner vedtatt kommunal oppreisnings- eller erstatningsordning for personer som har vært utsatt for overgrep eller har opplevd uverdige omsorgsforhold i institusjon, spesialskole eller skolehjem under barnevernets omsorg:

- Vikna
- Namsskogan
- Namdalseid
- Stjørdal
- Høylandet
- Røyrvik
- Snåsa
- Fosnes
- Lierne
- Leka
- Nærøy
- Verran
- Flatanger
- Overhalla
- Frosta sluttet seg til Trondheim kommune sin ordning.

Det økonomiske ansvaret

KS sin arbeidsgruppe drøftet ulike modeller for kostnadsdeling mellom kommunene og fylkeskommunen. Gruppen anbefalte at plasseringskommunene (den kommunen som gjorde plasseringsvedtaket) tar oppreisningskostnadene og fylkeskommunen tar administrasjonskostnadene.

Beslutningsgangen

Nord-Trøndelag fylkeskommune har opprettet et eget sekretariat som administrerer ordningen på vegne av de deltagende kommunene. Sekretariatet skal gi informasjon, utarbeide søknadsrutiner, gi veiledning til søkere og være saksforberedende organ for et eget oppreisningsutvalg som treffer den endelige beslutning i de enkelte sakene. Personer som påberoper seg å omfattes av ordningen sender søknaden til dette sekretariatet.

Den kommunale oppreisningsordningen gjelder for personer som gjennom egenerklæring og/eller annen dokumentasjon klargjør at de før 1.januar 1993 har vært utsatt for overgrep eller omsorgssvikt under barnevernets omsorg. Det kan gjelde

personer som med hjemmel i barnevernsloven eller tidligere gjeldende lover har vært plassert utenfor hjemmet, i institusjon, skolehjem, spesialskole eller fosterhjem. Kommunene ønsker med en slik oppreisningsordning å ta et moralsk ansvar for og å gi en uforbeholden unnskyldning til disse personene.

Ordningen innebærer også at det vil bli gitt et oppreisningsbeløp, varierende fra 200 000 - 725 000, til de som får sine søknader imøtekommet. Oppreisningsbeløpets størrelse vil måles ut fra karakter og omfanget av omsorgssvikt / overgrep og er ment som en symbolsk og økonomisk kompensasjon for de alvorlige belastninger og lidelser mange har blitt påført.

Vurdering:

Verdal kommune beklager den urett mange tidligere barnehjemsbarn, skolehjemsbarn og fosterhjemsbarn ble utsatt for før 1993.

Verdal kommune sin visjon er livskvalitet og vekst. Gjennom handlinger bygd på vårt verdigrunnlag ønsker kommunen å bygge tillit og troverdighet.

Når undersøkelser viser at mange tidligere barnehjemsbarn, skolehjemsbarn og fosterhjemsbarn, har vært utsatt for omsorgssvikt og overgrep, ønsker Verdal kommune å slutte seg til felles kommunal oppreisningsordning for Nord-Trøndelag for å gi en moralsk oppreisning til dem det angår. Ordningen har i Nord-Trøndelag en søknadsperiode på to år fra 1. april 2011 til 1. april 2013.