

Betænkning

over

I. forslag til lov om ændring i lov om revalidering.

(Om revaliderings- og forsorgsdirektoratet) og

II. forslag til lov om ændring i lov om invalidepension m. v.

(Om invalideforsikringsfonden).

(Afgivet af udvalget den 11. maj 1966).

Udvalget har holdt 6 møder og herunder haft 2 samråd med socialministeren, som endvidere skriftligt har besvaret en række spørgsmål. Udvalget har aflagt besøg dels på revalideringsinstitutioner i Odense og Assens, dels på revalideringscentret for Københavns og Frederiksberg kommuner.

Ad I. Forslag til lov om ændring i lov om revalidering. (Om revaliderings- og forsorgsdirektoratet).

Der har i udvalget været fremført betænkelighed ved omfanget af den administration, som vil blive henlagt til revaliderings- og forsorgsdirektoratet. Et flertal (udvalget med undtagelse af det konservative folkepartis medlemmer) har imidlertid i denne forbindelse mærket sig en af socialministeren over for udvalget afgivet redegørelse om overførelse af sagsområder fra socialministeriet og de under dette ministerium hørende institutioner til revaliderings- og forsorgsdirektoratet, af hvilken redegørelse det fremgår, at en sådan overførelse ikke vil medføre nogen personalemæssig udvidelse i forhold til den bestående administration. Man har ligeledes mærket sig en udtalelse fra socialministeren om, at de foreslåede administrative ændringer alene sigter mod en effektivisering og forbedret koordinering på det centrale plan, og at der fortsat vil være mulighed for en udvikling i retning af at henlægge yderligere opgaver til kommunale eller statslige regionale eller

lokale organer, herunder eventuelt som følge af forslag, der måtte fremkomme fra socialreformkommissionen.

Flertallet vil gerne understrege, at ved en rigtig opbygning af det foreslåede direktorat må der kunne nås en enklere administration og en hurtigere sagsbehandling.

I forbindelse hermed er som bilag til nærværende betænkning optrykt dels nogle af Foreningen af Chefer for Statens Revalideringscentre i en skrivelse af 3. februar 1965 fremførte synspunkter, dels socialministerens kommentarer hertil.

Der har i udvalget været rejst spørgsmål om, hvorvidt der måtte være grund til at indføre bestemmelser, som sikrer, at der i alle tilfælde, hvor der måtte være behov derfor — og hvor hjælp hidtil ikke er ydet af særforsorgen eller i henhold til revalideringsloven — kan ydes fornøden støtte til særlige udgifter ved handicappede børns ophold i hjemmet. Spørgsmålet har været nærmere drøftet i et samråd med socialministeren, og man har herved mærket sig de af ministeren givne oplysninger om, at der i disse år sker en stadig udvidelse af særforsorgens muligheder for at yde støtte til handicappede børn i hjemmet, både i form af hjemmevejledning og pædagogisk eller anden særlig indsats og i form af økonomisk støtte, ligesom der i henhold til revalideringsloven kan ydes støtte, når børn eller unge med ophold i hjemmet undergives erhvervsmæssig revalidering.

Flertallet skal imidlertid henstille til socialministeren, at det nærmere overvejes, i hvilket omfang hjælpemulighederne yderligere bør udvides og koordineres, og hvorledes der kan skabes øget kendskab til bestående hjælpemuligheder, herunder specielt i de mindre kommuner.

Udvalget har drøftet spørgsmålet om ønskeligheden af, at der iværksættes en efterundersøgelse af et antal revalideringstilfælde, f. eks. 4-5 år efter revalideringssagens afslutning. Formålet hermed skulle være at opnå et bedre erfaringsgrundlag med hensyn til revalideringsforanstaltningernes resultater på lidt længere sigt. Man har i samråd med socialministeren drøftet muligheden af at gennemføre en sådan nærmere undersøgelse på grundlag af en kontakt med et større antal (ca. 2.000) repræsentativt udvalgte tidligere revaliderer over hele landet, men er vejet tilbage herfor på grund af de hermed forbundne ikke ubetydelige omkostninger. Man må dog anse det for ønskeligt, at der inden for et par revalideringscentres områder søges indhentet oplysninger og foretages registrering om efterforløbet af et antal revalideringstilfælde. Uanset at man er klar over, at en sådan registrering ikke kan få den samme repræsentative værdi som en egentlig efterundersøgelse, finder flertallet dog, at registreringen vil kunne bidrage til belysning af revalideringsarbejdets effektivitet og henstiller derfor til socialministeren, at et oplysningsarbejde af den nævnte karakter søges tilvejebragt, inden revalideringsloven på ny skal forelægges folketinget til revision.

Socialministeren har stillet nedenstående ændringsforslag nr. 1-3, om hvis indhold og nærmere begrundelse henvises til de ledsagende bemærkninger.

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af det konservative folkepartis medlemmer) indstiller herefter lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren foreslåede ændringer.

Et *mindretal* (det konservative folkepartis medlemmer af udvalget) nærer ængstelse for, at den foreslåede opbygning af administrationen af revalideringsarbejdet i det lange løb vil betyde en forøgelse af stats-

administrationens indseende med enkelt-heder inden for revalideringen.

Da revalideringsloven blev gennemført, byggede den på tanken om decentralisering, således at de flest mulige afgørelser kunne træffes på det lokale plan, og revalideringscheferne har da også i den som bilag 1 optrykte skrivelse af 3. februar 1965 givet udtryk for den opfattelse, at det både er betænkeligt og unødvendigt at oprette et direktorat.

Så længe socialreformkommissionen ikke har fundet frem til den endelige opbygning af socialvæsenets administration, ønsker de konservative medlemmer ikke at medvirke til en forandring af centraladministrationen.

Ad II. Forslag til lov om ændring i lov om invalidepension m. v. (Om invalideforsikringsfonden).

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af det konservative folkepartis medlemmer) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (det konservative folkepartis medlemmer af udvalget) kan ikke medvirke til lovforslagets gennemførelse.

Ændringsforslag til

I. forslag til lov om ændring i lov om revalidering. (Om revaliderings- og forsorgsdirektoratet).

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af det konservative folkepartis medlemmer):

Til § 1.

- 1) Efter nr. 17 indsættes som nyt nummer:
„00. I § 16, stk. 4, ændres „udvalgets“ til: „udvalgenes“.“
- 2) Efter nr. 19 indsættes som nyt nummer:
„00. Til § 17, stk. 1, sidste punktum, føjes:
„ligesom han kan tilforordne en repræsentant for invalideforsikringsretten“.“
- 3) I den under nr. 24 foreslåede ændring af § 20, stk. 5, ændres „folketingsåret 1970-71“ til: „folketingsåret 1968-69“.

Bet. o. lovf. om ændr. i l. om revalidering m. m.

Bemærkninger.

Til nr. 1.

Bevillingerne på de årlige finanslove til samordningsudvalget vedrørende revalidering har hidtil været anvendt ikke alene til samordningsudvalget, men også til de af samordningsudvalget nedsatte underudvalg. Ifølge den foreslåede bestemmelse under nr. 17 lovfæstes den hidtidige praksis, hvorefter der har været nedsat et særligt underudvalg til bistand i sager om etablering og drift af revalideringsinstitutioner og beskyttede virksomheder og om uddannelse af personale, idet en del af samordningsudvalgets medlemmer efter forslaget skal udgøre et særligt udvalg til bistand for revaliderings- og forsorgsdirektøren. Man har herefter fundet det rigtigt, at der tilvejebringes udtrykkelig hjemmel til, at udgifterne til dette udvalgs virksomhed bevilges på de årlige finanslove.

Til nr. 2.

Retten til at oppebære invalidepension er betinget af, at der ikke foreligger mulighed for at iværksætte revalideringsforanstaltninger, hvorved erhvervsevnen ikke blot forbigående vil kunne øges væsentligt, jfr. bestemmelsen i § 3, stk. 5, i slutningen, i

lov af 4. juni 1965 om invalidepension m. v. Der vil således være en nær sammenhæng mellem spørgsmålet om at tilkende en person invalidepension og at iværksætte revalideringsforanstaltninger for ham eller yde ham hjælpemidler.

Det er derfor af væsentlig betydning, at der finder en koordinering sted af de afgørelser, der træffes på de nævnte områder. Denne koordinering har hidtil været gennemført derved, at afgørelser om iværksættelse af revalideringsforanstaltninger eller ydelse af hjælpemidler har været henlagt til en særlig afdeling af invalideforsikringsretten under ledelse af invalideforsikringsrettens formand. Med henblik på fortsat at sikre en koordinering af afgørelserne på de nævnte områder foreslås det, at socialministeren til revalideringsnævnet skal kunne tilforordne en repræsentant for invalideforsikringsretten.

Til nr. 3.

Det foreslås, at forslag om revision af loven skal fremsættes allerede i folketingsåret 1968-69, hvorved lovrevisionen fremrykkes 2 år i forhold til lovforslagets bestemmelse.

Jens Als.

Bladt

Thomas Have.

Anker Jørgensen.

Th. Mikkelsen.

Niels Mørk.

Kaj Rasmussen,
formand.

Sogaard.

P. E. Eriksen.

A. Chr. Andersen.

Søren Andersen.

Nathalie Lind.

Clara Munck.

Asger Jensen.

Langkilde.

Grethe Philip,
næstformand.

Gunhild Due.

Bilag 1.

FORENINGEN AF CHEFER FOR STATENS REVALIDERINGSCENTRE

Århus, den 3. februar 1965.

Efter aftale med socialministeren skal foreningen i det følgende kort anføre de synspunkter med hensyn til spørgsmålet om gennemførelse af administrationsudvalgets forventede forslag om en ændret opbygning af den centrale sociale administration, som mundtligt blev fremført af repræsentanter for foreningen under modtagelsen hos ministeren den 28. januar 1965.

Foreningens væsentligste betænkeligheder ved den af administrationsudvalget foreslåede ordning med oprettelse af et forsorgsdirektorat til varetagelse af den centrale administration af bl. a. særforsorgs- og revalideringsområderne er følgende:

1) Det vil få uheldige konsekvenser for revalideringsarbejdet, såfremt invalideforsikringsrettens revalideringsafdeling yderligere adskilles fra dens pensionsafdeling.

2) Det vil være i pagt med revalideringsarbejdets erhvervsrettede karakter at opretholde det nuværende administrative tilknytningsforhold mellem revalideringscentrene og arbejdsdirektoratet som central arbejdsmarkedsmyndighed.

3) Det er efter foreningens opfattelse betænkeligt — og i øvrigt ikke nødvendigt — gennem en omlægning af den centrale administration at binde de konklusioner, som den siddende socialreformskommission måtte nå til med hensyn til en fordeling mellem centrale og decentraliserede administrationsområder.

Til det anførte skal man tillade sig yderligere at knytte følgende bemærkninger:

Til punkt 1:

Revalideringsbestræbelserne må ses i sammenhæng med mulighederne for at tilkende invalidepension, således at opgivelse af

revalidering almindeligvis — og specielt på baggrund af de i invalidepensionsudvalgets nu foreliggende betænkning indeholdte synspunkter vedrørende gradueret invalidepension — bør være ensbetydende med tilkendelse af pension.

Den herved nødvendiggjorte koordination mellem revaliderings- og pensionsafgørelser vil ikke effektivt kunne gennemføres, såfremt invalideforsikringsrettens revalideringsafdeling yderligere adskilles fra dens pensionsafdeling, som ikke vil være bundet af de afgørelser om hel eller delvis opgivelse af revalidering, som træffes af en anden myndighed (den under et forsorgsdirektorat hørende retsafdeling for revalideringssager).

Til punkt 2:

Det er et grundlæggende princip i revalideringsloven, at revalideringsarbejdet primært er erhvervsrettet, hvorfor en umiddelbar administrativ forbindelse mellem arbejdsdirektoratet som centralt arbejdsmarkedsgorgan og revalideringscentrene er velmotiveret. Arbejdsdirektoratet må således betragtes som den naturlige koordinerende instans i spørgsmål om den erhvervs-hæmmede arbejdskrafts indpasning på arbejdsmarkedet, herunder som formidler af samarbejdet mellem revalideringscentrene og den offentlige arbejdsanvisning.

Selv om der består betydelige lighedspunkter mellem særforsorg og revalidering, må det dog efter sidstnævntes arbejdsmarkedrettede grundsigte anses for mindre hensigtsmæssigt for revalideringsarbejdet at samle den centrale administration af dette i et direktorat, der tillige forudsættes at varetage egentlige forsorgs- og omsorgsopgaver. Det må således forudses, at en

fastere sammenknytning af revalideringsarbejdet med mere forsorgs- og omsorgsbetonede opgaver vil medføre, at arbejdsmarkedets stadigt mere positive vurdering af revalideringsklientelet som en fuldgyldig arbejdskraft vil ændre sig i uheldig retning.

Til punkt 3:

Tidens socialpolitiske debat præges — bortset fra spørgsmålet om den idémæssige målsætning — af to problemsstillinger, dels ønsket om at fritage den centrale forvaltning fra flest mulige administrative funktioner, dels ønsket om — jfr. socialreformskommissionens kommissorium — at finde en hensigtsmæssig fordeling mellem centrale og decentraliserede funktioner.

Det må i enhver henseende anses for betænkeligt at foregribe en kommende

udvikling på grundlag af sådanne forslag, som socialreformskommissionen til sin tid måtte fremsætte med hensyn til den samlede socialforvaltnings strukturelle opbygning. En tilgodeseelse af dette hensyn vil ikke være mulig, dersom man på nuværende tidspunkt følger administrationsudvalgets forslag, der indebærer oprettelsen af et omfattende centralt organ.

Dette hindrer på den anden side ikke, at man allerede nu aflaster socialministeriets departementale administration ved at henlægge væsentlige dele af dennes funktioner til *bestående* centrale og decentraliserede forvaltningsorganer. Herved ville såvel forningens under pkt. 1 og 2 anførte synspunkter som de i nærværende afsnits indledning anførte interesser kunne tilgodeses.

P. f. v.

Emmerich Hansen,
formand.

Hr. socialminister Kaj Bundvad, M. F., socialministeriet.

Bilag 2.

SOCIALMINISTERIET

April 1966.

Til de af Foreningen af chefer for statens revalideringscentre i skrivelse af 3. februar 1965 fremhævede 3 punkter bemærkes:

Til punkt 1.

Socialministeriet er enig med foreningen i, at der bør finde et nærmere samarbejde sted mellem revalideringsnævnet og invalideforsikringsrettens pensionsafdeling. Ved udarbejdelse af lovforslaget har man også været opmærksom på betydningen af et sådant samarbejde. Der kan i denne forbindelse henvises til den foreslåede bestemmelse i revalideringslovens § 17, stk. 2, hvorefter revalideringsnævnet, såfremt afgørelsen af en sag gør dette nødvendigt, kan tilkalde et af invalideforsikringsrettens lægekundige medlemmer til at deltage i sagens behandling med stemmeret.

Endvidere henvises til det den 9. marts 1966 over for udvalget fremsatte ændringsforslag til lovforslaget om ændring i lov om revalidering. Ifølge dette ændringsforslag føjes der til revalideringslovens § 17, stk. 1, en bestemmelse om, at socialministeren til revalideringsnævnet kan tilforordne en repræsentant for invalideforsikringsretten. Som det nærmere fremgår af bemærkningerne til ændringsforslaget, er dette begrundet i den nære sammenhæng mellem tilkendegivelse af invalidepension og iværksættelse af revalideringsforanstaltninger og ydelse af hjælpemidler til den pågældende ansøger og i ønskeligheden af at koordinere de afgørelser, der træffes på disse områder.

Som det fremgår af den tidligere afgivne besvarelse af udvalgets spørgsmål 3, påtænkes det at placere revaliderings- og forsorgsdirektoratet — der efter forslaget

skal virke som sekretariat for revalideringsnævnet — i samme bygningskompleks som invalideforsikringsretten, hvorved hensynet til et snævert samarbejde mellem de 2 institutioner vil kunne tilgodeses.

Ønsket om at sikre koordination af de afgørelser, der træffes med hensyn til tilkendelse af invalidepension og iværksættelse af revalideringsforanstaltninger, har også fundet udtryk i § 20, stk. 2, i lov nr. 219 af 4. juni 1965 om invalidepension m. v., hvorefter socialministeren kan fastsætte bestemmelser om, at begæring om invalidepension skal forelægges vedkommende revalideringsmyndigheder til erklæring inden fremsendelsen til invalideforsikringsretten.

Ved socialministeriets cirkulære af 11. november 1965, afsnit I.1., er det i medfør af denne bestemmelse fastsat, at begæring om invalidepension skal forelægges revalideringscentret til udtalelse om revalideringsmulighederne inden fremsendelsen til invalideforsikringsretten, når spørgsmålet om revalidering har været rejst over for centret. Endvidere fastsætter det nævnte cirkulære, at begæring om invalidepension skal forelægges centret, når vedkommende læge har tilrådet, at spørgsmålet om mulighederne for bedring af ansøgerens erhvervssevne undersøges af centret, ligesom en ansøgning om invalidepension også i øvrigt vil kunne forelægges for centret, når kommunalbestyrelsen finder anledning dertil.

Til de af foreningen fremsatte synspunkter bemærkes i øvrigt, at der ved afgørelsen af, om invalidepension skal tilkendes i et tilfælde, hvor revalidering har måttet opgives, må inddrages en række momenter, herunder spørgsmålet om den pågældendes vilje til at medvirke ved

revalidering. Den omstændighed, at revalidering har måttet opgives, er derfor ikke uden videre ensbetydende med, at den pågældende ansøgers erhvervssevne kan anses for nedsat i et sådant omfang, som kræves for at kunne opnå invalidepension.

Til punkt 2.

Revalideringsarbejdet er kendetegnet ved, at det erhvervsrettede sigte indgår en nøje forbindelse med mere socialt prægede hensyn. Der er ved revalideringslovens udformning lagt stærk vægt på, at tilknytningen til arbejdsmarkedet bliver så fast som muligt. Dette tilgodeses på en række forskellige måder:

a) Til amtsrevalideringsudvalgene, jfr. lovens § 12, stk. 1, udpeger Landsorganisationen i Danmark og Dansk Arbejdsgiverforening hver et medlem.

b) Erhvervsvejledning og arbejdsanvisning for erhvervshæmmede varetages i snævert samarbejde mellem revalideringscentre og den offentlige arbejdsanvisning, jfr. lovens § 14, stk. 3.

c) Lokale afgørelser af bevillingsmæssig art træffes i samråd med bl. a. en repræsentant for vedkommende arbejdsanvisningskontor, jfr. § 14, stk. 2.

d) I bestyrelser og tilsynsråd for revalideringsinstitutioner, der godkendes i henhold til lovens § 5, findes repræsentanter for arbejdsmarkedets parter.

e) I samordningsudvalget vedrørende revalidering, der er rådgivende for såvel socialministeren som arbejdsministeren, findes repræsentanter for arbejdsmarkedets hovedorganisationer og for arbejdsministeriet og arbejdsdirektoratet, jfr. lovens § 16, stk. 1.

f) I det af samordningsudvalget nedsatte underudvalg vedrørende institutioner har repræsentanterne for arbejdsmarkedets hovedorganisationer sæde. Efter gennemførelsen af lovforslaget om ændring i revalideringsloven vil organisationerne blive repræsenteret i det udvalg, der — til afløsning af nævnte underudvalg — er foreslået nedsat ved lovforslagets § 1, nr. 17 (indsættelse af nyt stk. efter § 16, stk. 3).

g) I invalideforsikringsrettens revalideringsafdeling (efter lovforslagets § 1, nr. 19, fremtidig revalideringsnævnet) findes repræsentanter for arbejdsministeriet, Dansk

Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark. Arbejdsministeriets repræsentant har hidtil været arbejdsdirektøren.

Det ovenfor nævnte nære samarbejde med arbejdsmarkedet berøres ikke af lovforslaget. De funktioner, der inden for revalideringslovens område hidtil har været henlagt til arbejdsdirektoratet, har i vidt omfang været af rent administrativ art, f. eks. vedrørende personale, budgetter, statistik, lokaler m. v., og en overflytning af disse opgaver til revaliderings- og forsorgsdirektoratet kan ikke antages at ville bevirke nogen svækkelse af revalideringsarbejdets erhvervsrettede karakter. For så vidt angår tilsynet med samarbejdet mellem arbejdsanvisningskontorer og revalideringscentre, må der påregnes et nært samarbejde mellem arbejdsdirektoratet og revaliderings- og forsorgsdirektoratet i lighed med det samarbejde, der på dette område hidtil har bestået mellem arbejdsdirektoratet og socialministeriet.

Det anføres i foreningens skrivelse, at det må anses for mindre hensigtsmæssigt at samle den centrale administration af særforborg og revalidering i et direktorat, der forener revalideringen — med dennes arbejdsmarkedsrettede grundsigte — med egentlige forsorgs- og omsorgsopgaver. Hertil må bemærkes, at der i stor udstrækning foreligger ensartede problemer inden for revalidering og særforborg, og at der derfor er brug for en koordinering af disse 2 områder. I denne forbindelse kan anføres, at også særforborgen i videst muligt omfang tager sigte på en placering på arbejdsmarkedet. Inden for særforborgens rammer foregår der således et betydeligt erhvervsigtende arbejde, eksempelvis på Samfundet og Hjemmet for Vanføres håndværkskole, blindeinstitutionerne, døveforborgens efterskole og høreinstitutionerne. Til en vis grad kan det siges at bero på historiske tilfældigheder, i hvilket omfang handicappedes erhvervsproblemer i dag søges løst inden for henholdsvis særforborgens og revalideringslovens rammer.

Til punkt 3.

Socialreformskommissionen har fået til opgave at forberede en samlet reform af trykkesystemets organisatoriske, admini-

strative og finansielle struktur. Herunder falder også spørgsmålet om fordelingen af opgaver mellem den centrale og lokale administration. Spørgsmål af denne art vil blive taget op til en nærmere behandling i et underkommissionens nedsat underudvalg, strukturudvalget.

Det er ved socialreforms Kommissionens nedsættelse forudsat, at nødvendige ajourføringer og forbedringer på det sociale område må kunne finde sted sideløbende med Kommissionens arbejde.

Ved overvejelser om ændringer i den centrale administration på nuværende tidspunkt må det være væsentligt, om sådanne ændringer kan tænkes at foregribe afgørelsen af de problemer, Kommissionen skal beskæftige sig med. Det må herved være et afgørende synspunkt, at der ikke bør ske nogen begrænsning med hensyn til mulighederne for senere at ændre fordelingen af de opgaver, der henlægges til henholdsvis centrale, regionale eller lokale organer, ligesom mulighederne for forskydning af opgaverne mellem centrale organer indbyrdes eller f. eks. mellem statslige og kommunale organer ikke bør forringes.

I denne forbindelse må det fremhæves, at den af administrationsudvalget foreslåede reform alene sigter mod en effektivisering og forbedret koordinering på det centrale plan og således fortsat giver mulighed for en udvikling i retning af at henlægge yderligere opgaver til kommunale eller statslige regionale eller lokale organer.

Heller ikke mulighederne for en senere ændring af strukturen på direktoratsplan vil blive forringet, hvorved bemærkes, at personalet i de under arbejds- og socialministerierne hørende institutioner har fælles ansættelsesforhold, der muliggør sådanne forskydninger, som udviklingen måtte kræve.

Det er et almindeligt anerkendt synspunkt, der er stærkt fremhævet af administrationsudvalget, at departementerne bør befri for en række opgaver af ikke-departmental art, således at de i højere grad vil kunne samle sig om løsningen af lovforberedende, planlæggende og kontrollerende opgaver. Dette bør formentlig i relation til socialministeriet fastholdes særlig stærkt på baggrund af de opgaver, som gennemførelsen af en omfattende socialreform måtte komme til at stille ministeriet over for.

Det følger af det anførte, at den foreslåede administrationsreform, der ikke betyder nogen personalemæssig udvidelse i forhold til den bestående administration — foruden at bevirke en mere effektiv administration på det centrale plan — snarere må forventes at ville lette gennemførelsen af videregående strukturændringer end at virke som en hindring for disse. Det må herved fremhæves, at de gennemgribende reformer, der vil kunne blive tale om inden for hele socialministeriets område, vil stille store krav om effektivitet og enhed i ledelsen af ministeriets departement.

Til Folketingets udvalg angående forslag til lov om ændring i lov om revalidering (om revaliderings- og forsorgsdirektoratet) og forslag til lov om ændring i lov om invalidepension m. v. (om invalideforskringsfonden).