

Forslag

til

Lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender.

Fremsat den 14. januar 1970 af *socialministeren*.

Kapitel 1.

Lovens område.

§ 1. Loven omfatter den kommunale og centrale styrelse af sociale anliggender og af de sundhedsmæssige anliggender, hvis styrelse ikke er fastlagt i særlig lovgivning eller hører under sundhedskommissionernes område.

Stk. 2. Københavns kommune omfattes ikke af lovens kap. 2-6.

Kapitel 2.

Kommunalbestyrelsens funktioner.

§ 2. Kommunalbestyrelsen træffer bestemmelse om alle forhold vedrørende kommunens virksomhed på sociale og sundhedsmæssige områder, der ikke er henlagt til andre myndigheder ved særlig lovgivning.

§ 3. Kommunalbestyrelsen udarbejder forslag til regulativ for kommunens sociale og sundhedsmæssige forvaltning på grundlag af udkast, der er affattet af det i § 6 nævnte udvalg. Forslaget skal godkendes af amtsrådet. Socialministeren fastsætter efter forhandling med indenrigsministeren nærmere regler om udfærdigelsen af sådanne regulativer.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen udarbejder hvert år en oversigt over kommunens sociale og sundhedsmæssige virksomhed. Oversigten indsendes til amtsrådet.

Socialmin. SRK. j. nr. 234.

§ 4. Hvor anden fremgangsmåde ikke er foreskrevet i denne lov eller i anden lovgivning, træffer kommunalbestyrelsen beslutning om opførelse eller ændring af bygninger eller andre anlæg til kommunale institutioner, der virker på de i § 2 nævnte områder. Skitseprojekter skal dog godkendes af amtsrådet, jfr. § 12.

§ 5. Medmindre andet er foreskrevet i særlig lovgivning, træffer kommunalbestyrelsen beslutning om godkendelse af offentligt støttede private eller selvejende institutioner eller private foranstaltninger, der skal virke på de i § 2 nævnte områder, og påser, at tilskudsbetingelser opfyldes. Skitseprojekter til opførelse eller ændring af bygninger eller andre anlæg til brug for institutionerne eller foranstaltningerne skal dog godkendes af amtsrådet, jfr. § 12.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med de i stk. 1 nævnte institutioner og foranstaltninger, i det omfang tilsynet ikke ved særlig lovgivning er henlagt til anden myndighed.

Kapitel 3.

Udvalg og forvaltning i kommunerne.

§ 6. Kommunalbestyrelsen nedsætter i overensstemmelse med § 17, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse et udvalg til forvaltning af kommunens sociale, sundhedsmæssige og arbejdsmarkedsmæssige anliggender (det sociale udvalg).

§ 7. I hver kommune nedsætter kommunalbestyrelsen et børne- og ungdomsværn på 5 eller 7 medlemmer til forvaltning af de anliggender vedrørende børn og unge, der ved lovgivningen særligt henlægges til værnet. Et flertal af medlemmerne skal udpeges blandt medlemmer af kommunalbestyrelsen, medens der til de øvrige pladser i værnet også kan udpeges andre beboere i kommunen, for så vidt de pågældende er valgbare til kommunalbestyrelsen og må antages at have indsigt i børne- og ungdomsforsorg. Formanden for og yderligere mindst 1 medlem af det sociale udvalg skal vælges til medlemmer af værnet, og formanden for det sociale udvalg er tillige formand for værnet, hvis han ønsker det. Værnets formand og næstformand skal være medlemmer af det sociale udvalg. Samtidig med valg af medlemmer til værnet vælges et antal suppleanter, af hvilke et flertal skal have sæde i kommunalbestyrelsen, medens de øvrige skal opfylde betingelserne i 2. pkt. for at kunne udpeges som medlemmer.

§ 8. For kommuner, der har en magistratsordning, kan socialministeren godkende en særlig ordning til varetagelse af de i §§ 6 og 7 nævnte organers funktioner.

§ 9. I hver kommune oprettes en særlig forvaltning for de anliggender, der henhører under de i §§ 6-8 nævnte organer.

Kapitel 4.

Amtsrådets funktioner.

§ 10. Hvor andet ikke er bestemt i særlig lovgivning, fører amtsrådet tilsyn med den i kap. 2 nævnte kommunale virksomhed.

Stk. 2. Endvidere fører amtsrådet efter nærmere af vedkommende ministre fastsatte regler fornødent tilsyn med tilsvarende virksomhed, der udfoldes af offentligt støttede eller anerkendte private eller selvejende institutioner. Amtsrådet er i sin tilsynsvirksomhed berettiget til at forlange alle oplysninger meddelt af de kommunale myndigheder og de i 1. pkt. nævnte institutioner.

§ 11. Amtsrådet udarbejder sammen med de kommunale myndigheder en plan for udbygningen af den sociale og sundhedsmæssige virksomhed i amtet. Planen skal godkendes af socialministeren efter forhandling med indenrigsministeren. Såfremt enighed om planen ikke har kunnet opnås, forelægges spørgsmålet for socialministeren til afgørelse.

Stk. 2. Udbygningsplanen optages til revision med højst 5 års mellemrum.

Stk. 3. Socialministeren kan efter forhandling med indenrigsministeren fastsætte regler om udformningen af udbygningsplaner.

§ 12. Amtsrådet træffer beslutning om godkendelse af de i § 4 og i § 5, stk. 1, nævnte skitseprojekter til institutionsbyggeri. Det påser herunder, at byggearbejdet er i overensstemmelse med den for amtsråds kredsen godkendte udbygningsplan, jfr. § 11.

§ 13. Amtsrådet udarbejder forslag til et regulativ for amtskommunens sociale og sundhedsmæssige forvaltningsvirksomhed på grundlag af udkast, der er affattet af det i § 16 nævnte udvalg. Forslaget godkendes af socialministeren efter forhandling med indenrigsministeren.

§ 14. Amtsrådet kan træffe beslutning om iværksættelse af foranstaltninger — herunder oprettelse af institutioner — på sociale og sundhedsmæssige områder, når disse foranstaltninger ikke skal varetages af kommuner.

Stk. 2. Socialministeren kan fastsætte regler om godkendelse af projekter til børne- og ungdomshjem, revalideringsinstitutioner, beskyttede virksomheder, særlige plejehjem for yngre eller for særlige grupper af invaliderede, forsorghjem og andre institutioner eller foranstaltninger, som i almindelighed iværksættes med henblik på at betjene større områder.

§ 15. Amtsrådet udarbejder på grundlag af kommunernes oversigter en samlet årsberetning om kommunernes sociale og sundhedsmæssige virksomhed. Det udarbejder endvidere en årsberetning for amtskommunens tilsvarende virksomhed. Årsberetningerne indsendes til socialministeriet og

indenrigsministeriet og de myndigheder, som ministrene bestemmer.

Kapitel 5.

Udvalg, forvaltning og nævn i amtsråds-kredsen.

§ 16. Amtsrådet nedsætter i overensstemmelse med § 17, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse et udvalg til forvaltning af amtskommunens sociale og sundhedsmæssige anliggender uden for sygehusvæsenet.

§ 17. I hver amtskommune oprettes en særlig forvaltning for de anliggender, der hører under det i § 16 nævnte udvalg. Lederen af denne forvaltning ansættes af amtsrådet, efter at dette har indhentet en udtalelse fra det i § 25 nævnte kvalifikationsnævn.

Stk. 2. Under den i stk. 1 nævnte forvaltning opretter amtskommunen et socialcenter, der skal yde kommunernes social- og sundhedsforvaltning og det i § 18 omhandlede nævn fornøden bistand og i øvrigt varetage sådanne opgaver, som pålægges centrene i medfør af lovgivningen. Socialministeren kan efter forhandling med indenrigsministeren fastsætte nærmere regler for socialcentrenes virksomhed.

§ 18. I hvert amt nedsættes et revaliderings- og pensionsnævn, der består af amtmanden og 6 andre medlemmer, der udpeges for en periode svarende til de kommunale råds funktionsperiode. 3 medlemmer udpeges af amtsrådet blandt medlemmerne af det i § 16 nævnte udvalg, 2 medlemmer udpeges af socialministeren efter indstilling fra vedkommende arbejdsmarkedsnævn, og 1 medlem udpeges af socialministeren efter indstilling fra De samvirkende Invalideorganisationer. Socialministeren beskikker for de kommunale råds funktionsperiode 1 af nævnets medlemmer som nævnets formand.

Stk. 2. Nævnet træffer afgørelse i sager om dagpenge, revalideringsmæssig bistand, ydelse af hjælpemidler og sociale pensioner i det omfang, lovgivningen om disse ydelser henlægger sådanne sager til nævnet.

Stk. 3. Socialministeren fastsætter nævnets forretningsorden. Ministeren kan be- myndige nævnet til efter nærmere fastsatte

regler at henvise sager, i hvilke afgørelse ikke skønnes at frembyde tvivl, til formandens afgørelse.

Stk. 4. Udgifterne ved nævnets virksomhed afholdes af staten.

Kapitel 6.

Frederiksberg kommune.

§ 19. For Frederiksberg kommune udøver socialministeren, eller for de under indenrigsministeriet hørende områder indenrigsministeren, de funktioner, der efter §§ 3, stk. 1, 2. pkt., 10 og 12, 1. pkt. er henlagt til amtsrådet. Den i § 3, stk. 2, omhandlede oversigt indsendes til socialministeren.

Kapitel 7.

Centrale myndigheder.

§ 20. Der oprettes under socialministeriet en socialstyrelse, der i det omfang, socialministeren bestemmer, varetager den centrale forvaltning af sociale anliggender.

§ 21. Styrelsens chef rådfører sig med et styrelsesråd i det omfang, socialministeren fastsætter.

Stk. 2. Styrelsesrådet består af styrelsens chef som formand og 13 andre medlemmer, som beskikkes af socialministeren for 4 år ad gangen, svarende til de kommunale råds funktionsperiode.

Stk. 3. De kommunale organisationer udpeger 4 medlemmer, hvoraf 2 repræsenterer kommunerne og 2 repræsenterer amtskommunerne. Københavns kommune udpeger 1 medlem. Landsorganisationen i Danmark og Dansk Arbejdsgiverforening udpeger hver 1 medlem. Arbejdsministeren og indenrigsministeren udpeger hver 1 medlem, der repræsenterer henholdsvis arbejdsdirektoratet og sundhedsstyrelsen. Undervisningsministeren udpeger 1 medlem. Socialministeren udpeger 3 medlemmer, hvoraf 1 skal have tilknytning til den centrale forvaltning af de sociale forsikringslove.

Stk. 4. Styrelsesrådet kan tilkalde særligt sagkyndige til behandlingen af enkelte spørgsmål.

§ 22. Socialministeren fører overtilsyn med kommunernes socialvæsen og med offentligt støttede eller anerkendte institu-

tioner, der virker inden for det sociale område.

Stk. 2. Socialministeren fører tilsyn med amtskommunernes socialvæsen.

§ 23. Socialministeren og indenrigsministeren kan af kommunerne, amtskommunerne og af institutioner, der virker med offentlig anerkendelse eller støtte, fordr alle oplysninger, som skønnes fornødne.

§ 24. Socialministeren kan bemyndige socialstyrelsen eller en anden central styrelse til i nærmere angivet omfang at udøve beføjelser, som i denne lov er tillagt socialministeren.

§ 25. Socialministeren nedsætter et nævn, der er rådgivende ved bedømmelse af kvalifikationerne hos ansøgere til stillingen som leder af amtskommunens social- og sundhedsforvaltning. Kommunerne og amtskommunerne kan for nævnet forelægge andre spørgsmål vedrørende kvalifikationerne hos ansøgere til stillinger inden for den kommunale social- og sundhedsforvaltning. For nævnet kan dog ikke forelægges spørgsmål om kvalifikationer hos ansøgere til stillinger, der er nævnt i § 14, stk. 1, 2. pkt., i lov om udøvelse af lægegering.

Stk. 2. Nævnet består af en formand samt af to andre medlemmer, der udpeges af de kommunale organisationer.

Kapitel 8.

Revision af lovgivningen om sygesikring.

§ 26. Forslag til lov om indførelse af en kommunalt administreret offentlig syge-

sikringsordning for hele befolkningen fremsættes for folketinget i folketingsåret 1970-71.

Kapitel 9.

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser m. v.

§ 27. Loven træder i kraft den 1. april 1970. §§ 11, 12, 17, stk. 2, og 18 træder dog først i kraft på et senere tidspunkt, der fastsættes af socialministeren.

§ 28. Socialministeren og indenrigsministeren kan fastsætte overgangsbestemmelser vedrørende lovens gennemførelse.

§ 29. Det i § 6 nævnte sociale udvalg træder i stedet for det i lov om offentlig forsorg, § 2, jfr. § 3, nævnte udvalg. De opgaver, der varetages af de i lov om offentlig forsorg, § 4, nævnte socialkontorer, henlægges til den i denne lovs § 9 nævnte forvaltning.

§ 30. Forslag om en samlet revision af lov om offentlig forsorg, lov om børne- og ungdomsforsorg, lov om mødrehjælpsinstitutioner og lov om revalidering fremsættes for folketinget senest i folketingsåret 1972-73.

Stk. 2. Socialministeren udpeger formanden for døvenævnet, tunghørenævnet og blindenævnet. Blindenævnet, jfr. lov om foranstaltninger vedrørende blinde og stærkt svagsynede, døvenævnet og tunghørenævnet, jfr. lov om foranstaltninger vedrørende døve og tunghøre, virker indtil videre som rådgivende for chefen for socialstyrelsen.

§ 31. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget.

I. Almindelige bemærkninger.

Den af socialreformkommissionen i oktober 1969 afgivne 1. betænkning (Det sociale trykkesystem, struktur og dagpenge. Nr. 543) indeholder bl. a. en række principielle betragtninger og forslag vedrørende det sociale trykkesystems struktur, herunder vedrørende den nærmere administrative og organisatoriske opbygning på kommunalt, amtskommunalt og centralt niveau.

De stillede forslag må dels ses som udslag af ønsker om en mere koordineret struktur, der bedre end

hidtil vil være i stand til at danne rammen om et arbejde i overensstemmelse med vor tids socialpolitiske mål og metoder, dels som en nødvendig tilpasning af det sociale trykkesystem til kommunalreformen, der træder i kraft den 1. april 1970.

Det nuværende system er præget af, at der gennem en lang periode stadig er indført nye foranstaltninger, institutioner m.v., uden at man har betragtet strukturproblemerne i en større sammenhæng. Der er herved sket en opsplitning, som på mange områder hindrer en hensigtsmæssig koordination og

planlægning, ligesom de sociale ydelser, der stilles til rådighed for den enkelte borger eller familie, ofte har en for spredt og usammenhængende karakter.

I socialreformkommissionens betænkning afsnit I („Det sociale hjælpesystem — historisk udvikling og oversigt over gældende regler“) er givet en nærmere fremstilling af baggrunden for udviklingen af det nuværende system.

De omfattende reformforslag, både vedrørende strukturen og indholdet af de sociale ydelser, der indeholdes i socialreformkommissionens betænkning, og som må forventes efterfulgt af yderligere forslag fra kommissionen, vil kun kunne gennemføres over en årrække. Det er imidlertid af afgørende betydning, at de ydre rammer, der ikke mindst vil blive tilvejebragt gennem kommunalreformen, tilpasses på en sådan måde, at de kan danne udgangspunkt for udvikling af et trykkesystem, der lever op til nutidens krav om forebyggelse, revalidering, trykkes og trykkes for befolkningen.

Uanset at regeringen endnu ikke har taget stilling til alle enkeltheder i betænkningen, finder man det derfor påkrævet, at der pr. 1. april 1970 skabes rammer som er tilstrækkeligt rummelige og smidige til at være grundlag for det kommende reformarbejde, ikke mindst for kommuners og amtskommuners vedkommende. Tildels er der tale om strukturtilpasninger, som har et sidestykke i allerede vedtaget eller i folketinget forelagt lovgivning om styrelsesforholdene inden for sygehusvæsenets og skolevæsenets områder.

Nærværende lovforslag bygger i hovedsagen på forslag, der er fremsat af socialreformkommissionen og tiltrådt af alle kommissionens medlemmer. Enkelte forbehold, der berører forslaget, er dog fremsat i betænkningens afsnit XI, hvortil der henvises.

Vedrørende lovforslagets forventede økonomiske virkninger for staten bemærkes:

Ved den foreslåede administrative struktur fastlægges rammerne for en senere flytning af administrative opgaver fra centrale og regionalt placerede statsinstitutioner til amtskommunale og kommunale myndigheder. En sådan decentralisering vil efterhånden muliggøre en betydelig reduktion både af det statsansatte personale og af det af statsinstitutioner benyttede kontorareal inden for de administrationsområder, der berøres af lovforslaget. Umiddelbart ved lovens ikrafttræden vil en sådan overflytning af opgaver imidlertid ikke kunne iværksættes. De økonomiske virkninger af lovforslaget for tiden umiddelbart efter 1. april 1970 vil blive foranlediget af nødvendige ændringer i statsadministrationen som følge af oprettelsen af en socialstyrelse.

Socialstyrelsens personalebehov vil ganske overvejende blive dækket ved anvendelse af personale i de statsinstitutioner, som forudsættes at skulle indgå i styrelsen, og eventuelt ved udstationering af enkelte medarbejdere fra andre statsinstitutioner.

Under de foreløbige overvejelser vedrørende en socialstyrelses lokalebehov har man fundet det hensigtsmæssigt at stille imod en lokalemæssig samling af de institutioner, der vil indgå i socialstyrelsen. For så vidt en sådan samling ikke måtte være mulig umiddelbart efter oprettelsen af socialstyrelsen, vil styrelsens lokalebehov — i hvert fald ganske overvejende — kunne imødekommes ved anvendelse af lokaler, som benyttes af institutioner, som vil indgå i styrelsen.

Det kan i denne forbindelse oplyses, at det påtænkes snarest at nedsætte en arbejdsgruppe, som i den nærmeste fremtid skal overveje personale- og lokalespørgsmål i forbindelse med en socialstyrelse og herunder komme med nærmere forslag.

De af lovforslaget umiddelbart følgende udgifter for staten anslås ikke at ville overstige 0,5 mill. kr. årlig, og det påregnes, at udgifterne kan afholdes inden for de bevillinger, der er opført på finanslovforslaget for finansåret 1970-71 for de institutioner, der indgår i socialstyrelsen. Lovforslaget vil således ikke medføre merudgifter for staten i finansåret 1970-71.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne over de økonomiske konsekvenser af den samlede socialreform.

II. Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til kapitel 1.

Lovforslagets § 1 omhandler lovens saglige og stedlige område. Der henvises dog tillige til § 31, hvorefter loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

I overensstemmelse med det i socialreformkommissionens betænkning fremhævede synspunkt, at udviklingen har nødvendiggjort en nærmere koordinering mellem sociale og sundhedsmæssige anliggender, omfatter lovforslaget den kommunale og centrale styrelse og forvaltning af såvel sociale som en række sundhedsmæssige opgaver. Væsentlige dele af sundhedsvæsenet vil dog fortsat være reguleret ved selvstændig lovgivning, herunder særlig sygehus- og embedslægevæsenet, ligesom sundhedskommissionernes område ikke berøres af lovforslaget. Sundhedsstyrelsen vil fortsat som centralstyrelse for landets sundhedsvæsen varetage centrale opgaver, der kræver lægekyndig indsigt.

Regeringen tillægger det afgørende betydning, at der ikke blot i de kommunale instanser, men også på det centrale plan sikres en nøje koordination mellem det sociale og det sundhedsmæssige område. Forslaget i § 21, stk. 3, om sundhedsstyrelsens repræsentation i socialstyrelsens styrelsesråd må ses på denne baggrund.

Blandt sundhedsmæssige opgaver, der vil falde ind under lovforslagets almindelige styrelses- og forvaltningsregler, kan fremhæves sundhedspleje og hjemmesygepleje.

Lovforslagets bestemmelser om den kommunale virksomhed (kap. 2-6) gælder ikke for Københavns kommune. Dette må ses i sammenhæng med, at der på en række områder gælder særlige regler for Københavns kommune vedrørende styrelsen af anliggender efter den sociale lovgivning, og at lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse, der træder i kraft den 1. april 1970, ikke gælder for Københavns kommune. Det er regeringens hensigt senere at søge de for Københavns kommune gældende regler tilpasset efter de grundprincipper, der i øvrigt er lagt til grund for dette lovforslag. En under Københavns kommune nedsat kommission arbejder med strukturproblemer på socialforvaltningens område i hovedstaden.

Til kapitel 2.

I dette kapitel er samlet forskellige bestemmelser om kommunalbestyrelsens beføjelser og opgaver vedrørende de af lovforslaget omfattede sociale og sundhedsmæssige forhold.

Til § 2.

Paragraffen fastslår kommunalbestyrelsens almindelige kompetence til at træffe afgørelse i de af bestemmelsen omfattede sociale og sundhedsmæssige anliggender. Undtagelser herfra må således have udtrykkelig hjemmel. En sådan undtagelse vil det være, når afgørelser henlægges til det i § 6 omhandlede udvalg eller det i § 7 nævnte børne- og ungdomsværn. Det må dog — i overensstemmelse med den hovedlinje, der har været fulgt for så vidt angår de nuværende sociale udvalg og børne- og ungdomsværn — være det absolutte hovedprincip, at anliggender vedrørende enkeltpersoner, som skal afgøres af et folkevalgt organ, henlægges til selvstændig afgørelse i de nævnte udvalg og værn.

Til § 3.

Med den ændrede kommunale inddeling og henlæggelse af flere sociale opgaver til kommunerne vil den samfundsmæssige betydning af kommunens forvaltningsmæssige opbygning på dette område vokse.

Det må derfor anses for hensigtsmæssigt, at hovedlinjerne herfor af kommunalbestyrelsen — på grundlag af udkast affattet af det i § 6 nævnte udvalg — fastlægges i et regulativ, der skal godkendes af amtsrådet. Der er herved ikke tænkt på regler af egentlig styrelsesmæssig karakter, idet sådanne regler forudsættes indarbejdet i kommunens almindelige styrelsesvedtægt, der godkendes af indenrigsministeriet i henhold til lov om kommunernes styrelse.

Blandt forhold, som det kan være naturligt at regulere ved det omhandlede forvaltningsregulativ, kan nævnes eventuel inddeling af den i lovforslagets § 9 omhandlede social- og sundhedsforvaltning i visse større forvaltningsenheder, vigtigere retningslinjer for publikumsbetjeningen, den administrative udformning af lovpligtige ordninger som husmoder-afløsning, hjemmehjælp og hjemmesygepleje samt social- og sundhedsforvaltningens samvirke med andre organer, der virker på social- og sundhedsområdet eller andre områder af væsentlig betydning for dette. Det tilsigtes ikke herved at gribe ind i kommunernes interne kompetence- eller personaleforhold. Det må i øvrigt forudsættes, at der optages drøftelser mellem socialministeriet og de kommunale organisationer med henblik på udformning af vejledende retningslinjer for regulativernes udarbejdelse.

Til § 4 og 5.

I § 4 og i § 5, stk. 1 fastslås som hovedprincip; at kommunale institutionsprojekter på det sociale og sundhedsmæssige område — og tilsvarende projekter vedrørende offentligt støttede private eller selvejende institutioner — alene kræver amtsrådets godkendelse af skitseprojektet, medens det i øvrigt er overladt til kommunalbestyrelsen at tage endelig stilling, herunder til totalprojektet. Bestemmelserne gælder dog kun, hvor anden fremgangsmåde ikke er foreskrevet i særlig lovgivning.

Bestemmelserne må indtil videre hovedsagelig betragtes som en programmerklæring, idet den gældende lovgivning vedrørende institutioner for børne- og ungdomsforsorg, revalidering, pleje- og omsorgsforanstaltninger m.v. i vidt omfang indeholder videregående krav om projektgodkendelse, oftest ved centrale myndigheder.

For en række institutioner, der oftest vil være indrettet med henblik på betjening af større områder ned kommuner, vil det være nødvendigt at kunne fastsætte særlige regler om projektgodkendelse, jfr. lovforslagets § 14, stk. 2. Der vil dog her i mange tilfælde være tale om institutioner, som kan tænkes opført og/eller drevet af andre end kommuner, herunder særlig af amtskommuner, jfr. herom bemærk-

ningerne i socialreformkommissionens betænkning, side 133.

I § 5, stk. 2, foreslås det, at kommunalbestyrelsen — i det omfang tilsynsfunktionerne ikke er henlagt til anden myndighed — skal føre tilsyn med offentligt støttede private eller selvejende institutioner eller foranstaltninger, der virker indenfor social- og sundhedsområdet i kommunen. Dette er en videreførelse af et princip, der allerede gælder med hensyn til private eller selvejende pleje- og alderdomshjem og visse institutioner for børn og unge. Med kommunernes fremtidig styrkede placering inden for social- og sundhedsområdet må det anses for hensigtsmæssigt, at den omhandlede tilsynspligt nu fastslås i generel form. Hvor særlige grunde taler derfor, vil tilsynet dog med særlig hjemmel kunne henlægges til anden myndighed.

Der er ikke efter den foreslåede lovtekst noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen udøver sin tilsynsmyndighed gennem det i § 6 foreslåede sociale udvalg.

Til kapitel 3.

Kapitlet indeholder bestemmelser om kommunernes folkevalgte styrende organer bortset fra kommunalbestyrelsen og om den sociale og sundhedsmæssige forvaltning i kommunerne.

Til § 6.

Efter forslaget skal kommunalbestyrelsen nedsætte et stående udvalg til forvaltning af kommunens sociale, sundhedsmæssige og arbejdsmarkedsmæssige anliggender. Hensivningen til den kommunale styrelseslovs § 17, stk. 1, indebærer, at udvalget vil være undergivet de for stående udvalg almindeligt gældende regler, herunder at udvalgets sammensætning og myndighedsområde skal fastsættes i kommunens styrelsesvedtægt. Myndighedsområdet skal dog i alle tilfælde omfatte de i lovforslagets § 6 nævnte områder.

Udvalget afløser det i lov om offentlig forsorg § 2, jfr. § 3, omhandlede sociale udvalg, jfr. herved lovforslagets § 29. I forhold til det hidtidige udvalg har det foreslåede udvalg et udvidet område, idet det også skal varetage forvaltningen af kommunens sundhedsmæssige og arbejdsmarkedsmæssige anliggender. Om baggrunden for, at sociale og sundhedsmæssige anliggender foreslås henlagt under ét udvalg, henvises til bemærkningerne til kapitel 1 samt bemærkningerne i socialreformkommissionens betænkning, side 103. Det er her fremhævet, at der vil komme til at påhvile kommunerne et omfattende ansvar for at tilvejebringe de bedst mulige betingelser for beboernes velfærd. Et sådant ansvar vil ikke være begrænset til adskilte økonomiske eller

serviceprægede støtteordninger, men vil få sin baggrund i de enkelte familiers eller enkeltpersoners samlede situation. I denne kan indgå såvel sociale som sundhedsmæssige elementer, forholdet til arbejdslivet, boligforhold, muligheder for fritidsudfoldelse, trafik- og støjproblemer o.s.v. Det må være blandt de kommunale organers formeste opgaver stedse at holde sig sådanne helhedssynspunkter for øje.

Når det foreslås, at tillige arbejdsmarkedsmæssige anliggender skal inddrages under udvalgets område, må også dette ses på baggrund af de anførte helhedssynspunkter, der bl. a. kan føre til, at en kommune i en situation, hvor f. eks. en større arbejdsplads rammes af standnsning, må gøre en koordineret indsats for at søge de herved opståede problemer løst. Der er ikke herved tillagt kommunerne nye opgaver af arbejdsformidlingsmæssig art, idet herhenhørende spørgsmål fortsat må varetages af den offentlige arbejdsformidling, hvis virksomhed forudsættes snævert koordineret med den kommunale virksomhed.

Til § 7.

Det i § 7 foreslåede børne- og ungdomsværn afløser det i § 8 i lov nr. 193 af 4. juni 1964 om børne- og ungdomsforsorg omhandlede børne- og ungdomsværn i kommunerne uden for København.

Siden oprettelsen af værgerådsinstitutionen i 1905 har der eksisteret et selvstændigt organ — organiseret på grundlag af den primærkommunale inddeling — til varetagelse af opgaver vedrørende børn og unge. Socialreformen af 1933 knyttede børneværnsudvalget nær til kommunalbestyrelserne, dog således at udvalget kunne tiltrædes af enkelte af kommunalbestyrelsen uden for dens midte valgte personer, som måtte antages at være i besiddelse af indsigt i børneforsorg. Dog skulle flertallet af udvalgets pladser beklædes af medlemmer af kommunalbestyrelsen. Ved de i 1958 gennemførte ændringer i forsorgsloven bortfaldt kravet om, at mindst halvdelen af medlemmerne skulle være medlemmer af kommunalbestyrelsen. Loven af 1964 om børne- og ungdomsforsorg ændrede betegnelsen til „børne- og ungdomsværnet“. Der er herefter ikke længere tale om noget udvalg af kommunalbestyrelsesmedlemmer, men om et selvstændigt organ, der ganske vist vælges af kommunalbestyrelsen, men — bortset fra det sociale udvalgs formand — ikke nødvendigvis blandt dets medlemmer.

I socialreformkommissionens betænkning, side 104, anføres det, at der ved vurderingen af det eventuelle behov for opretholdelse af selvstændige børne- og ungdomsværn må tages udgangspunkt i hensynet til at tilvejebringe en højere grad af koordination og

helhedsbedømmelse af den enkelte borgers livssituation end den hidtidige struktur har muliggjort. Det vil efter kommissionens opfattelse på denne baggrund næppe være rigtigt i almindelighed at løsrive spørgsmål vedrørende børns og unges forhold fra de øvrige spørgsmål, der henlægges under det fælles udvalg for sociale, sundhedsmæssige og arbejdsmarkeds-mæssige spørgsmål.

Det vil derfor ifølge betænkningen næppe heller være rigtigt at opretholde et børne- og ungdomsværn som et med udvalget for sociale m. fl. spørgsmål ligestillet organ, der selvstændigt skulle varetage alle opgaver, som har berøring med børn og unge. Dette synes særlig klart for så vidt angår de mere generelle opgaver vedrørende børns og unges opvækstvilkår i kommunen, herunder tilvejebringelse af de nødvendige daginstitutioner og muligheder for fritidsudfoldelse og i det hele taget varetagelse af børns tarv med henblik på skabelse af et „børnevenligt“ milieu i samfundet, herunder indsats for trafik sikre skoleveje. Sådanne generelle børne- og ungdomsproblemer bør behandles som en uadskillelig del af kommunens indsats for beboernes velfærd.

Derimod anføres det i betænkningen, at det på baggrund af den hidtidige udvikling inden for børne- og ungdomsforsorgen nøje bør overvejes, om sager vedrørende enkelte børn og unge, herunder de vanskelige tilfælde, i hvilke en tvungen fjernelse fra hjemmet kommer på tale, bør overlades til et særligt organ. Baggrunden herfor skulle bl. a. være hensynet til at lade disse særlige sager behandle af personer, som gennem mere permanent beskæftigelse med individuelle børne- og ungdomsproblemer opnår en særlig indsigt i og forståelse for sådanne problemer.

Det anføres videre i betænkningen, at spørgsmålet om, hvorledes de styrende organer bør indrettes i de nye, større kommuner i forbindelse med kommunalreformens gennemførelse pr. 1. april 1970, formentlig ikke kan afgøres alene ud fra principielle betragtninger om, hvorledes det sociale system på noget længere sigt bør fungere. Det vil ikke være muligt allerede i 1970 at organisere hjælpesystemet på en måde, der drager alle konsekvenser af socialreformkommissionens synspunkter. Bl. a. vil udbygningen af kommunernes sociale service og samspillet med socialmedicinsk personale under de kommende amtskommuner først efterhånden kunne tage form. Dette samspil må formentlig på lidt længere sigt kunne få konsekvenser for, hvorledes behandlingen af sager om børn og unge skal gribes an. På den anden side ville det ifølge betænkningen næppe være rigtigt at lade de nye kommuner foretage opbygningen af deres

sociale service efter styrelsesregler, der ikke er tilpasset den nye målsætning. De regler, der gennemføres pr. 1. april 1970, må derfor på én gang knytte forbindelsen til den hidtidige tradition i børne- og ungdomsforsorgsarbejdet og være indledningen til udbygningen af et mere integreret familierettet socialt arbejde i kommunerne.

Socialreformkommissionen udtaler videre, at der formentlig på den anførte baggrund er meget der taler for, at man efter den 1. april 1970 bevarer børne- og ungdomsværnene i en noget ændret skikkelse, men med stort set de samme beføjelser i enkelt-sager som i dag (herunder beføjelserne til at yde økonomisk hjælp, jfr. børne- og ungdomsforsorgslovens § 27, stk. 2, nr. 4 og 5). Forudsætningen må være, at socialreformkommissionen uafhængigt heraf fortsætter sine overvejelser af, hvorledes børne- og ungdomsforsorgen på længere sigt bør administreres.

På den anførte baggrund har socialreformkommissionen stillet forslag om, at børne- og ungdomsværnet fra den 1. april 1970 udelukkende skal bestå af medlemmer af kommunalbestyrelsen. For at sikre størst mulig koordinering mellem socialudvalget og børne- og ungdomsværnet er det foreslået, at socialudvalgets formand skal være medlem af værnet og — såfremt han ønsker det — tillige værnets formand, og at værnets formand og næstformand samtidig skal være medlemmer af socialudvalget.

Regeringen kan stort set tilslutte sig de af kommissionen anførte synspunkter og forslag vedrørende børne- og ungdomsværnets opgaver og sammensætning i tiden, indtil en nærmere gennemgang af børne- og ungdomsforsorgsloven har fundet sted. Man har dog fundet det betænkkeligt allerede med virkning fra 1. april 1970 at udelukke muligheden for, at der som medlemmer af værnet indvælges enkelte personer uden for kommunalbestyrelsens egen medlemskreds med særlig indsigt i og interesse for børne- og ungdomsforsorg. Man har herved også taget hensyn til, at udbygningen af kommunernes sociale apparat først efterhånden vil kunne finde sted. På den anden side finder man, at hensynet til koordinering med den øvrige kommunale virksomhed på det sociale område taler for, at børne- og ungdomsværnet hovedsagelig bør bestå af kommunalbestyrelsesmedlemmer, og det foreslås derfor, at et flertal af værnets medlemmer tillige skal være medlemmer af kommunalbestyrelsen.

I overensstemmelse med de af socialreformkommissionen anførte hovedsynspunkter, som regeringen kan tiltræde, er det ved forslag til lov om ændringer i lov om børne- og ungdomsforsorg,

F. t. l. om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender.

der fremsættes samtidig med nærværende lovforslag, foreslået, at generelle opgaver vedrørende børn og unge, herunder de i børne- og ungdomsforsorgslovens § 2 nævnte opgaver vedrørende tilvejebringelsen af det fornødne antal institutioner og fritidsforanstaltninger, fra den 1. april 1970 overgår til de nye stående sociale udvalg, der er nævnt i lovforslagets § 6. De opgaver, der henlægges til de nye børne- og ungdomsværn, er således sager vedrørende enkeltpersoner.

Til § 8.

Det må anses for hensigtsmæssigt, at socialministeren for kommuner, der får godkendt en magistratsordning, har mulighed for at godkende en hertil afpasset ordning med hensyn til varetagelsen af de i nærværende lovforslags §§ 6 og 7 nævnte organers funktioner.

Til § 9.

Det anføres i socialreformkommissionens betænkning, side 113, at den hidtidige ordning, hvorefter der i alle lidt større kommuner skal indrettes et socialkontor, ikke bør opretholdes uændret, idet den traditionelle afgrænsning af disse kontorers arbejdsområde ikke vil svare til nye målsætninger for et koordineret socialt og sundhedsmæssigt velfærdsarbejde. Det vil ifølge betænkningen være hensigtsmæssigt at erstatte den hidtil gældende regel med en regel om, at *alle sagsområder, der henlægges under det stående udvalg for sociale, sundhedsmæssige og arbejdsmarkedsmæssige spørgsmål, skal henhøre under én forvaltning, social- og sundhedsforvaltningen*. Specielt bemærkes, at den fælles ledelse af koordinationshensyn må indbefatte børne- og ungdomsværnets administration.

Lovforslagets § 9 er i overensstemmelse med det af kommissionen anførte synspunkt, som regeringen kan tiltræde.

I lovforslagets § 29 er der stillet forslag om, at de i lov om offentlig forsorg § 4 omhandlede socialkontorers funktioner henlægges til den foreslåede nye forvaltning.

Til kapitel 4.

Medens kommunerne har en lang tradition for varetagelsen af vigtige opgaver på det sociale område, gælder dette ikke amtskommunerne, der kun i meget beskedent omfang har haft sådanne opgaver. Under den af socialreformkommissionen foreslåede administrative struktur vil amtsrådene imidlertid få et omfattende ansvar for planlægning, koordinering og tildels forvaltning på de sociale (og sundhedsmæssige) områder, jfr. betænkningens afsnit

III, side 105-106. Amtsrådene vil endvidere efter socialreformkommissionens forslag, som regeringen i det hele kan tilslutte sig, få vigtige opgaver som tilsynsmyndighed. Det er anset for hensigtsmæssigt i forslaget til denne lov at samle bestemmelser om de vigtigste af amtsrådets nye opgaver på disse områder.

Til § 10.

I den kommunale styrelseslovs kap. VII findes almindelige bestemmelser om tilsynet med kommunerne. Medens det der nævnte tilsyn er af generel art, omhandler forslaget § 10 det specielle, fagligt betonedede tilsyn med kommunernes social- og sundhedsforvaltning. Det er i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 123 og side 138) foreslået, at dette tilsyn henlægges til et ansvarligt, folkvalt organ, d. v. s. amtsrådet. De hidtil gældende regler om det egentlige sundhedsmæssige tilsyn, der udøves gennem embedslægerne, berøres ikke af lovforslaget, jfr. dettes § 1. Herhenhørende problemer behandles for tiden i den under indenrigsministeriet nedsatte kommission vedrørende den offentlige hygiejne m. v.

Amtsrådets tilsyn med kommunerne afløser det tilsyn, amtmanden hidtil i henhold til lov om offentlig forsorg § 13 har udøvet over for kommunalbestyrelserne med hensyn til den praktiske ordning af forsørgelsen i henhold til loven.

Den foreslåede bestemmelse om amtsrådets tilsyn må i øvrigt forstås med forbehold af andre bestemmelser i lovgivningen. For så vidt angår børne- og ungdomsforsorg, vil tilsynsbestemmelserne i loven om børne- og ungdomsforsorg indtil videre fortsat finde anvendelse.

Det foreslås, at vedkommende ministre (socialministeren og indenrigsministeren) skal kunne fastsætte særlige regler for fornødent tilsyn fra amtsrådene med offentligt støttede eller anerkendte private eller selvejende institutioner, der virker inden for tilsvarende områder, som i øvrigt varetages gennem den kommunale sociale og sundhedsmæssige virksomhed. Der kan herunder ske en hensigtsmæssig fordeling af tilsynsopgaverne mellem amtsrådet og kommunalbestyrelsen, jfr. forslaget § 5, stk. 2.

Til § 11.

De foreslåede regler om godkendelse af udbygningsplaner for den sociale og sundhedsmæssige virksomhed i amtet betegner en nydannelse, som bygger på forslag fremsat i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 125, 134 og 137-138). Forslaget ligger i øvrigt på linie med tilsvarende regler i forslag til lov om styrelsen af kommunernes

skolevæsen og af virksomhed efter lov om fritidsundervisning m. v.

Den i lovbestemmelsen omhandlede planlægning, der vil omfatte alle kommunetyper, må antages at få stigende betydning under hensyn til forventede ændringer i opbygningen af væsentlige dele af det sociale institutionsapparat og en stadig mere påkrævet koordinering af forskellige institutioners og foranstaltningers indsats. Endvidere vil en vis ensartethed i de enkelte amtskommuners udbygning af deres samlede social- og sundhedsvæsen kunne fremmes gennem den foreslåede fremgangsmåde.

Planlægningen tænkes tilrettelagt i nært samarbejde mellem amtsråd og kommunalbestyrelser. Samarbejdet skal gælde såvel udarbejdelsen af retningslinierne for planlægningen som udfærdigelsen af selve planen, for sidstnævntes vedkommende med hovedvægten på forslag, som udarbejdes af de enkelte kommuner og samles og koordineres af amtsrådet.

Som det almene grundlag for planlægningen kan socialministeriet efter forhandling med indenrigsministeriet fastsætte generelle forskrifter om udformningen af udbygningsplanerne. Der kan herunder efter forhandling med de kommunale organisationer udformes bestemmelser om kommunernes medvirken.

Udbygningsplanen tænkes at skulle angive dels de enkelte institutioners eller foranstaltningers ønskede struktur og kapacitet samt ved nye institutioner deres omtrentlige placering, dels det herved konstaterede byggebehov. Endvidere er det tanken, at udbygningsplanen for de enkelte amtsråds kredse skal omfatte investeringsplaner, der over en nærmere fastlagt periode viser, hvorledes dette byggebehov i praksis kan imødekommes, herunder eventuelt muligheden for ved en samordning af byggeriet at opnå tekniske og økonomiske fordele.

Da der fortsat vil være behov for en statslig indflydelse, særlig på institutionsbyggeriets område med henblik på at sikre tilvejebringelsen af lige muligheder for institutionsbehandling m. v. i alle egne af landet, er det i lovbestemmelsen fastsat, at de af amtsrådet udarbejdede udbygningsplaner skal forelægges socialministeren til godkendelse. Ministeriet agter ikke med henblik på denne godkendelse at foretage en detailgennemgang af planen, men blot påse, at hovedlinierne stemmer med det beregnede behov, at landsdels- eller landsomfattende koordineringshensyn varetages, og at en nogenlunde ensartet mindstestandard ud over landet sikres. Spørgsmål, hvorom der ikke er opnået enighed mellem amtsråd og kommunalbestyrelse, vil blive

løst i denne forbindelse, hvis de ikke har været forelagt særskilt på et tidligere tidspunkt.

På den ene side skal udbygningsplanerne altid være åbne for korrektion og justering. De skal derfor efter forslaget optages til revision mindst hvert 5. år. På den anden side medfører udbygningsplanen, at en kommune ikke vil kunne forvente godkendelse af et skitseprojekt, der ikke er i overensstemmelse med planen, medmindre den godtgør, at der opnås en ud fra alle synspunkter lige så god løsning ved gennemførelse af det af kommunen fremlagte projekt.

Den foreslåede revision med højst 5 års mellemrum skal sikre planens overensstemmelse med de faktiske forhold på det pågældende tidspunkt og de eventuelt i mellemtiden ændrede planer for enkelte kommuners videre udbygning af deres social- og sundhedsvæsen. Herudover skal denne revision af planen give anledning til overvejelse af, om de til grund for planen liggende skøn over befolkningsudvikling m. m. fortsat er holdbare.

Det er en forudsætning, at såvel de enkelte amtsråd som den i lovforslagets § 20 omhandlede socialstyrelse vil være i stand til at underkaste de foreliggende planer en sagkyndig behandling, som vil kræve en betydelig saglig indsigt. Det kan ikke påregnes, at denne forudsætning vil være fuldt opfyldt allerede fra den 1. april 1970; og det foreslås derfor i lovforslagets § 27, at bestemmelsen i § 11 først skal træde i kraft efter socialministerens nærmere bestemmelse.

Til § 12.

Der henvises til bemærkningerne til §§ 4 og 5.

Det gælder for de i § 12 omhandlede regler — ligesom for reglerne i § 11 — at forudsætningerne for deres anvendelse ikke vil være til stede straks fra lovens forudsatte ikrafttræden pr. 1. april 1970. Det er derfor i lovforslagets § 27 foreslået, at bestemmelsen først træder i kraft efter socialministerens nærmere bestemmelse.

Til § 13.

Bestemmelsen bygger på forslag fremsat i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 114).

Regeringen må tillægge det afgørende betydning, at amtskommunernes sociale og sundhedsmæssige forvaltningsvirksomhed, der betegner et nyt led i det sociale system, og som i vidt omfang vil komme til at afløse virksomhed, der hidtil er udøvet af statsorganer, opbygges så hensigtsmæssigt som muligt. Det foreslås derfor, at der af amtskommunerne — som af kommunerne — skal udarbejdes regulativer indeholdende hovedlinjer for forvalt-

ningsvirksomheden, og at disse regulativer for amtskommunernes vedkommende skal godkendes af socialministeren efter forhandling med indenrigsministeren. Det er tanken, at der efter forhandling med de kommunale organisationer skal gives vejledende retningslinjer for udarbejdelsen af regulativerne.

Til § 14.

Det er et bærende princip i socialreformkommissionens betænkning og i de overvejelser, der ligger til grund for nærværende lovforslag, at sociale og sundhedsmæssige foranstaltninger i så vidt omfang, som det er hensigtsmæssigt, bør henlægges til kommunal forvaltning. Der er herved lagt vægt på, at kommunen er den myndighed, der har den nærmeste kontakt med borgernes ønsker og behov på disse områder. Det må anses for vigtigt i lovgivningen at fastslå kommunernes ansvar på de vigtigste områder, f. eks. med hensyn til oprettelse og drift af institutioner, iværksættelse af eksterne bistandsordninger m. v. På de områder, der således henlægges til kommunernes ansvar, vil amtskommunerne være afskåret fra at oprette institutioner m. v., medmindre der med særlig hjemmel træffes overenskomst herom med vedkommende kommuner.

På visse områder, hvor en institutions eller foranstaltnings virksomhed rækker videre end en kommune, må det forudses, at der ved lovgivningen kan blive tale om at pålægge amtskommunerne et selvstændigt ansvar for institutionsdrift m. v. Herudover kan der imidlertid blive tale om, at amtskommunen på frivilligt grundlag ønsker at tage større fællesopgaver op, eventuelt som supplement til allerede iværksatte amtskommunale foranstaltninger. Der bør i sådanne tilfælde være mulighed for, at amtskommunen kan tage et selvstændigt initiativ, og forslaget § 14, stk. 1, giver adgang hertil. Amtskommunen må, når den træffer beslutninger efter denne bestemmelse, iagttage betingelser og forudsætninger, som måtte være indeholdt i den øvrige lovgivning eller fastsat med hjemmel i denne.

Stk. 2 vedrører projekter til institutioner eller foranstaltninger, som i almindelighed indrettes med henblik på betjening af større områder. Her foreslås det, at socialministeren skal kunne fastsætte regler om projektgodkendelse. Om sådanne institutioner m. v. er det i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 133) foreslået, at det direkte driftsansvar (og hermed initiativet til institutionernes oprettelse) fremtidig normalt bør placeres hos amtskommunerne. Regeringen har ikke taget endelig stilling til disse forslag, men finder det dog principielt rigtigt, at amtskommu-

nerne får et betydeligt ansvar med hensyn til institutioner og foranstaltninger, som de enkelte kommuner ikke selv har mulighed for at oprette. Der må gives amtskommunerne en betydelig frihed med hensyn til dispositioner på disse områder, men det kan dog — af hensyn til den rette koordination amterne imellem og sammenhængen med landsdels- eller landsdækkende institutioner m. v. — være nødvendigt i visse tilfælde at foreskrive forelæggelse for en central myndighed. § 14, stk. 2, giver den fornødne hjemmel hertil.

Til § 15.

Det foreslås, at amtsrådet — som naturligt supplement til amtsrådets tilsynsførende og koordinerende virksomhed over for kommunerne — udarbejder en samlet årsberetning på grundlag af de af kommunerne indsendte oversigter, jfr. forslaget § 3, stk. 2. Da amtskommunernes egen virksomhed på de i loven omhandlede sociale og sundhedsmæssige områder efterhånden må antages at få et væsentligt omfang, foreslås det endvidere, at amtskommunerne skal udarbejde tilsvarende beretning om denne virksomhed.

Til kapitel 5.

Kapitel 5 omhandler organer, der — udover amtsrådet — virker inden for amtsråds kredsen på de af loven berørte områder.

Til § 16.

I socialreformkommissionens 1. betænkning (side 106) er der stillet forslag om, at de omfattende opgaver, der vil komme til at påhvile amtskommunerne på social- og sundhedsområdet — uden for sygehusvæsenet — henlægges til et lovpligtigt stående sundheds- og socialudvalg, der under ansvar over for amtsrådet forvalter amtskommunernes herhenhørende anliggender.

Om nødvendigheden af en snæver koordination mellem det sociale og det sundhedsmæssige område henvises til bemærkningerne til forslaget kapitel 1.

Udvalget vil i øvrigt få status som et stående udvalg i henhold til § 17 i lov om kommunernes styrelse. Spørgsmål, der er af budgetmæssig betydning for amtskommunen, må afgøres af amtsrådet efter sædvanlig erklæring fra økonomiudvalget, jfr. den kommunale styrelseslovs § 18.

Til § 17.

I socialreformkommissionens 1. betænkning (side 113-114) er der stillet forslag om, at en amtskommunal forvaltning med egen chef (social- og sundhedsforvaltningen) får ansvaret for forberedelse og

udførelse af sociale og sundhedsmæssige anliggender, der ikke er en del af sygehusforvaltningen.

Der er tale om et nyt amtskommunalt forvaltningsområde, hvorved amtskommunen bl. a. i vid udstrækning vil komme til at afløse organer, der hidtil har virket på statslig basis. Der må derfor lægges afgørende vægt på, at forvaltningen straks fra begyndelsen opbygges så hensigtsmæssigt som muligt, og at der landet over sikres en vis ensartethed, som vil være en forudsætning for det rette samspil mellem den regionale og den centrale forvaltning. Social- og sundhedsforvaltningen vil blive sidestillet med sygehusforvaltningen, med hvilken den må have et snævert samarbejde.

I overensstemmelse hermed stilles der i betænkningen forslag om, at der i hver amtskommune oprettes en særlig forvaltning, hvis sagsområde svarer til det i § 16 nævnte udvalg.

Om social- og sundhedsforvaltningens funktioner er det i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 127) anført, at disse groft vil kunne inddeles i tre områder, der dog ikke kan afgrænses skarpt indbyrdes:

1. De egentlige administrative funktioner.

Der tænkes her f. eks. på planlægning, budgetlægning, udarbejdelse af indstillinger om personaleudnævnelse (evt. ansættelse af personale, som forvaltningen har fået bemyndigelse til at ansætte), visse spørgsmål om lokal tilrettelæggelse af personaleuddannelse (medens den egentlige landsplanlægning af uddannelsen bør ske centralt), indstilling om godkendelse af institutionsprojekter.

2. Generelle vejlednings- og tilsynsfunktioner.

Der tænkes her f. eks. på den virksomhed, der udøves af personale som mere eller mindre svarer til de hidtil kendte ledende sundhedsplejersker og børneværnskonsulenter, og de alment rådgivende funktioner, som amtskontorer, revalideringscentre, mødrehjælp og visse centrale myndigheder i dag påtager sig over for kommuner. Funktionerne har en nær sammenhæng med embedslægerens virksomhed, der dog ikke skal omtales nærmere, da embedslægerens forhold er under overvejelse i den under indenrigsministeriet nedsatte kommission vedrørende den offentlige hygiejne m. v.

3. Behandling af enkeltpersoners forhold.

I forbindelse med den gennemgang, der senere må finde sted af de enkelte sociale og sundhedsmæssige lovgivningsområder, må det nøje overvejes, i hvilke tilfælde det må anses for mest hensigtsmæssigt at placere funktioner vedrørende behandlingen af

enkeltpersoners forhold på det regionale frem for på det kommunale plan. Ved denne gennemgang må det haves for øje, at ansvaret for social- og sundhedsvæsenet i første række bør påhvile kommunerne, således at en regional placering kun vælges, hvor tungtvejende grunde taler derfor.

Der er som nævnt tale om et område, på hvilket amtskommunerne ikke har nogen tradition. Lederne af de nye forvaltninger, der ansættes af amtsrådet, må derfor være i besiddelse af de fornødne kvalifikationer til at forestå forvaltningens opbygning fra grunden. Der må — foruden evner til ledelse på højt niveau af en selvstændig forvaltning — kræves evne til en sagligt forsvarlig behandling af sociale og sundhedsmæssige problemer. Det foreslås derfor, at ansættelsen sker efter forud indhentet udtalelse fra et kvalifikationsnævn, jfr. herved bemærkningerne til forslaget § 25.

Stk. 2 omhandler oprettelse af amtskommunale socialcentre under den i stk. 1 nævnte forvaltning. Centrene skal yde kommunernes social- og sundhedsforvaltninger og det nedenfor i § 18 nævnte revaliderings- og pensionsnævn fornøden bistand og i øvrigt varetage sådanne opgaver, som pålægges centrene i medfør af lovgivningen.

Forslaget bygger på synspunkter fremsat af socialreformkommissionen i dennes 1. betænkning (side 127-130).

Det anføres i betænkningen, at den amtskommunale social- og sundhedsforvaltnings bistand ved behandling af enkeltpersoners forhold kan synes motiveret på nedennævnte områder:

a) Forberedelse og vurdering (socialt og lægeligt) af sager, der skal forelægges revaliderings- og pensionsnævnet til afgørelse.

Til- eller frakendelse af invalide- eller anden førtidspension eller tillæg til pension. Ydelse af lån eller anden støtte til invalidebil eller til særlige hjælpemidler. Visse mere principielle eller vidtrækkende afgørelser om revalideringshjælp. Spørgsmål om fortsat ydelse af dagpengehjælp til langvarigt syge (evt. overgang til revalidering eller pension).

b) Forberedelse og vurdering af ansøgninger om tilladelse til abort eller sterilisation.

Det forudsættes, at tilladelsen som hidtil gives af et regionalt sagkyndigt organ (i dag mødrehjælpens samråd).

c) Sagkyndig bistand, der i almindelighed ikke hensigtsmæssigt kan organiseres på kommunal basis.

Børneværnskonsulentvirksomhed.

Pædagogisk-psykologisk konsulentvirksomhed.

Sagkyndig bistand til støtte for familievejledning.

Visse funktioner, der i dag varetages af mødre-hjælpsinstitutioner og revalideringscentre.

Rådgivningsvirksomhed for børn og unge med adfærdsvanskeligheder.

Rådgivningsvirksomhed for alkoholskadede.

Det anføres videre i betænkningen, at på de nævnte områder er ressourcerne i dag så begrænsede, at der i hvert fald ikke i en årrække er mulighed for at dække alle kommuner forsvarligt med eget sagkyndigt personale. På den anden side må der forudses en udvikling, hvor i hvert fald de store kommuner efterhånden bliver i stand til — med amtsrådets godkendelse — at påtage sig mere specielle behandlings- og rådgivningsopgaver, som ligger ud over, hvad andre kommuner er i stand til.

Det foreslås derfor i betænkningen, at der til varetagelse af den amtskommunale behandling af individualsager under hvert amts social- og sundhedsforvaltning oprettes et socialcenter.

Om socialcentrets interne organisation vil det ifølge betænkningen næppe være rigtigt at fastlægge retningslinjer i lovgivningen. Det må på forhånd have formodningen imod sig, at der kan anlægges en ensartet bedømmelse af organisationsproblemerne i amter, hvis folketal varierer fra ca. 50.000 til ca. 500.000 indbyggere.

Hvor forholdene gør det naturligt, at der foretages en vis opdeling i afdelinger inden for socialcentret, må det iagttages, at denne opdeling ikke går på tværs af naturlige saglige sammenhæng. En vis vejledning kan søges i oplysninger, der er tilvejebragt af socialforskningsinstituttet. Det fremgår heraf, at visse organer har et så betydeligt klientfællesskab, at det er hensigtsmæssigt at betragte de pågældende organer som en sammenhængende bestanddel af det sociale apparat. Der er her (foruden på en „lægegruppe“ og en „juridisk gruppe“) peget på:

Familiegruppen, som bl. a. rummer opgaver, der i dag løses af mødrehjælpen, børne- og ungdomsværn og familievejledning, og

Erhvervshæmningsgruppen, der rummer opgaver, der i dag løses af revalideringscentre og -institutioner, invalideforsikringsretten og ulykkesforsikringsorganer.

De nævnte resultater af socialforskningsinstituttets undersøgelser peger ifølge betænkningen i retning af, at en eventuel saglig opdeling af et socialcenters virksomhed bør ske ved deling i:

1. En familieafdeling
2. En revalideringsafdeling.

En sådan opdeling vil tillade en videreførelse af værdifulde traditioner fra det hidtidige system, samtidig med at hidtidige administrative barrierer brydes ned.

De nævnte afdelinger må ifølge betænkningen af koordineringsmæssige grunde have en fælles leder, fælles sagsmateriale, og for at udnytte det knappe specialistpersonale bør de have fælles lægeligt og psykologisk personale.

Regeringen kan principielt tilslutte sig kommissionens forslag om, at de regionale funktioner ved behandlingen af sager om enkeltpersoners forhold i henhold til den sociale lovgivning samles i et amtskommunalt socialcenter. Der er ikke herved i detaljer taget stilling til omfanget af de opgaver, der henlægges til centrene, idet afgørelsen herom må træffes i forbindelse med den kommende mere konkrete gennemgang af de enkelte sociale love og efter nærmere forhandling med de kommunale organisationer. Det er imidlertid af afgørende betydning for de nye amtskommuners planlægning, at der allerede nu skabes en lovgivningsmæssig ramme om centrene opbygning.

Det er i forslaget § 27 foreslået, at bestemmelsen i § 17, stk. 2, — ligesom bestemmelserne i §§ 11 og 12 — først træder i kraft efter socialministerens nærmere bestemmelse.

Til § 18.

§ 18 omhandler oprettelse i hver amtsrådsreds af revaliderings- og pensionsnævn og bygger på forslag fremsat af socialreformkommissionen i dennes 1. betænkning (side 107).

Spørgsmålet om en decentralisering af de afgørelser, der i dag træffes af de centrale organer invalideforsikringsretten og revalideringsnævnet har i en årrække været aktuelt, men de nødvendige forudsætninger for decentraliseringen har ikke været til stede. Der åbnes nu gennem den nye kommunale struktur og opbygning af de i § 17, stk. 2, omhandlede socialcentre mulighed for en overflytning af de nævnte afgørelser til regionale organer. En tilsvarende udvikling har fundet sted i Sverige og tildels i Norge.

Det foreslås, at nævnet kommer til at bestå af vedkommende amtmand og seks andre medlemmer, der udpeges af socialministeren for en periode svarende til de kommunale råds funktionsperiode. For at sikre en god koordination til arbejdet i amtsrådets stående social- og sundhedsudvalg foreslås det, at tre medlemmer udpeges blandt medlemmerne af dette udvalg. To medlemmer skal efter forslaget udpeges af socialministeren efter indstilling fra vedkommende arbejdsmarkedsnævn, idet

der herved lægges vægt på, at de afgørelser, nævnet skal træffe, i vidt omfang vil forudsætte særlig kundskab om arbejdsmarkedets forhold. Et medlem skal udpeges af socialministeren efter indstilling fra De samvirkende Invalideorganisationer, idet det må anses for vigtigt, at en person med særlig indsigt i invalideredes problemer deltager i afgørelserne.

Regeringen har ikke i detaljer taget stilling til omfanget af de afgørelser, der bør henlægges til nævnet, og det anføres i § 18, stk. 2, at det ved lov bestemmes, i hvilket omfang afgørelser om ydelser efter lovgivningen om dagpenge, revalideringsmæssig bistand, ydelse af hjælpemidler og sociale pensioner henlægges til nævnet.

En nærmere stillingtagen bør afvente den kommende mere konkrete gennemgang af de enkelte sociale love. Det er dog anset for vigtigt, at den ydre lovgivningsmæssige ramme om nævnens virksomhed tilvejebringes snarest.

§ 18, stk. 3, giver socialministeren adgang til at bemyndige nævnet til efter nærmere fastsatte regler at henvise sager, hvor afgørelsen ikke skønnes at frembyde tvivl, til formandens afgørelse. En sådan ordning skønnes nødvendig for at sikre, at nævnene kommer til at virke tilstrækkelig hurtigt og smidigt. Det bemærkes herved, at der med det omfattende sagsområde, der er tiltænkt nævnene, må antages at komme til at påhvile disse en betydelig arbejdsbyrde.

De udgifter, der sigtes til i bestemmelsens stk. 4, er eventuelle honorarer, møde- og rejsediæter til medlemmer samt evt. udgifter til lægeundersøgelser o. lign., som besluttet af nævnet, og som ikke kan udføres af amtets hospitalsvæsen eller socialcentrets sagkyndige, og som i øvrigt ikke dækkes på anden måde.

Det er i forslaget § 27 foreslået, at bestemmelserne i § 18 — ligesom bestemmelserne i §§ 11, 12 og 17, stk. 2 — først træder i kraft efter socialministerens nærmere bestemmelse.

Til kapitel 6.

Frederiksberg kommune indgår ikke i nogen amtskommune, og der kan derfor ikke tillægges et amtsråd tilsynsmyndighed for denne kommunes vedkommende. De tilsynsfunktioner m. v., der efter §§ 3, stk. 1, 2. pkt., 10 og 12 tillægges amtsrådet i forhold til kommunerne, foreslås derfor for Frederiksberg kommunes vedkommende henlagt til socialministeren eller indenrigsministeren (det sidste, for så vidt angår sager der falder ind under dennes område).

Til kapitel 7.

Kapitlet omhandler ændringer i den centrale administration, der nødvendiggøres af de i de foregående kapitler foreslåede ændringer i den lokale og regionale organisation og gennemførelsen af de i socialreformkommissionens 1. betænkning fremhævede synspunkter om betydningen af en koordineret administration på det sociale område.

Socialreformkommissionens 1. betænkning (afsnit VI) indeholder en beskrivelse af den nuværende centrale administration på det sociale område. Det fremgår af beskrivelsen, at den nuværende administration er splittet op på et stort antal enheder — særlig på direktoratsplanet — og at disse enheder følgelig har forholdsvis snævert afgrænsede sagsområder.

I betænkningen (side 148) anføres bl. a., at det vil være nødvendigt, at der på direktoratsplanet drages en række konsekvenser af den stærke integration af den sociale forvaltning, der foreslås på lokal- og regionalplanet. Ifølge betænkningen bør direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen, direktoratet for revalidering og forsorg samt åndssvageforsorgens centraladministration sammenlægges til en socialstyrelse, der endvidere må forudsættes at overtage visse opgaver fra socialministeriet. Sammenlægningen må følges af decentralisering af en række funktioner, hvilket muliggøres ved kommunernes øgede størrelse og oprettelsen af den nye amtskommunale forvaltning.

Der er samtidig i betænkningen stillet forslag om oprettelse af en sikringsstyrelse, som skulle varetage opgaver vedrørende de økonomiske sikringsordninger, som i dag forvaltes i socialministeriet, direktoratet for sygekassévæsenet og direktoratet for ulykkesforsikringen.

Regeringen kan tiltræde betænkningens forslag om oprettelse af en socialstyrelse. Derimod har regeringen endnu ikke taget stilling til forslaget om oprettelse af en sikringsstyrelse.

Til § 20.

I overensstemmelse med de i socialreformkommissionens 1. betænkning fremførte principper bør der kunne tillægges socialstyrelsen en bred kompetence inden for de sociale forsorgs- og omsorgsområder i videste forstand. Kun herved muliggøres en effektivisering af de centrale koordinerende, planlæggende og tilsynsførende funktioner. Det foreslås derfor, at der oprettes en socialstyrelse, der i det omfang socialministeren bestemmer, varetager den centrale forvaltning af sociale anliggender. Der er herved (jfr. betænkningen, side

151) i første række tænkt på de sagsområder, der i dag er henlagt til direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen, direktoratet for revalidering og forsorg og åndssvageforsorgens bestyrelse, men styrelsen vil eventuelt også kunne varetage sådanne områder som invalideforsikringsrettens personale- og budgetmæssige forhold samt en række sager, der nu ekspederes i socialministeriet (vedrørende mødrehjælp, alderdoms- og plejehjem, anden virksomhed under omsorgsloven, husmoderafløsning og hjemmehjælp).

I bemærkningerne til det samtidig fremsatte forslag til lov om ændring i loven om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede er der gjort nærmere rede for de særlige problemer, der knytter sig til henlæggelse af åndssvageforsorgen under socialstyrelsens forretningsområde.

Det påtænkes under socialministeriet at nedsætte et udvalg med repræsentanter bl. a. for Administrationsrådet til at forberede socialstyrelsens interne opbygning.

Til § 21.

I overensstemmelse med socialreformkommissionens forslag (betænkningen side 150-151) foreslås det at knytte et rådgivende styrelsesråd til socialstyrelsen. Det må anses for at være af største vigtighed, at de omfattende ændringer, der skal finde sted i opbygningen af det sociale bistandsapparat i de kommende år, kommer til at ske i et nært samarbejde mellem de kommunale organisationer, arbejdsmarkedets parter og de pågældende centrale myndigheder.

Til §§ 22 og 23.

Efter gældende lovgivning og praksis påhviler det socialministeren at føre et overordnet tilsyn med socialvæsenet og herunder at tage fornødent initiativ med henblik på at rette mulige mangler eller misforhold. Det skønnes hensigtsmæssigt, at socialministerens pligt til at føre et almindeligt overtilsyn fastslås i en generel lovbestemmelse, og et hertil sigtende forslag findes i § 22, stk. 1.

På tilsvarende måde som amtsrådet fører tilsyn med kommunernes socialvæsen, jfr. lovforslagets § 10 og bemærkningerne hertil, må der af socialministeren føres tilsyn med amtskommunernes socialvæsen, jfr. forslagets § 22, stk. 2.

Socialministerens og indenrigsministerens adgang til at fordrø alle fornødne oplysninger fra vedkommende myndigheder og institutioner, jfr. lovforslagets § 23, må betragtes som et naturligt led i tilsynsfunktionerne. Herudover vil bestemmelsen kunne anvendes som grundlag for tilvejebringelsen

af nødvendige statistiske oplysninger eller oplysninger om forsøgsvirksomhed eller erfaringer, som bør kunne formidles på landsomfattende basis.

Til § 24.

En række af de bemyndigelser, som ved lovforslaget er tiltænkt socialministeren med hensyn til planlægning, koordination og tilsyn, vil kun kunne administreres hensigtsmæssigt, såfremt visse — ikke departementalt prægede — funktioner kan henlægges til socialstyrelsen. Det foreslås derfor, at socialministeren skal kunne bemyndige en central styrelse (herunder eventuelt også i visse tilfælde en sikringsstyrelse, såfremt en sådan senere måtte blive oprettet) til i nærmere angivet omfang at udøve beføjelser, som ifølge lovforslaget tillægges ministeren.

Til § 25.

Om begrundelsen for nedsættelse af et kvalifikationsnævn henvises til bemærkningerne til § 17. Der er alene tiltænkt nævnet en rådgivende funktion. Det foreslås, at ansøgninger om stilling som ledere af amtskommunernes social- og sundhedsforvaltninger skal forelægges nævnet, men bortset herfra er en pligt til forelæggelse for nævnet ikke foreslået. Nævnet vil ikke kunne udtale sig vedrørende stillinger i kommunernes og amtskommunernes sundhedsvæsen, som er omfattet af lægelovens § 14.

Det vil efter regeringens opfattelse være naturligt, at der som de 2 medlemmer, der udpeges efter indstilling fra de kommunale organisationer, udpeges personer med erfaring henholdsvis fra kommunal og amtskommunal virksomhed.

Til kapitel 8.

Socialreformkommissionens 1. betænkning indeholder i afsnit IX en skitse til en fælles dagpengeordning ved arbejdsudygtighed som følge af sygdom, fødsel og ulykkestilfælde. Kommissionens flertal forudsætter, at en sådan dagpengeordning — hvorefter dagpengene i højere grad end hidtil skal kunne afpasses efter den enkeltes mistede indtægt — skal administreres af kommunerne med udnyttelse af de tekniske muligheder, der ligger i et samarbejde med kildeskattemyndighederne.

Vedrørende adgangen til sikring i sygdomstilfælde er det i betænkningen foreslået at indføre en ordning, hvorefter hele befolkningen automatisk har ret til visse ydelser (lægehjælp, sygehusbehandling, hjælp til medicin m. m.). Et flertal i kommissionen foreslår, at administrationen af denne sygesikring varetages af kommunerne. Flertallet lægger

herved vægt på, at en sådan administrationsform giver forøgede muligheder for koordinering af sociale og sundhedsmæssige bistandsydelse og for en forenkling af administrationen og for en finansiering af sygesikringen i forbindelse med opkrævningen af personlige indkomstskatter.

Det er regeringens hensigt senere i løbet af folketingsåret 1969-70 over for folketinget at vende tilbage til spørgsmålet om en dagpengeordning, og regeringen kan tilslutte sig kommissionsflertallets forslag om at henlægge såvel administrationen af en kommende dagpengeordning som administrationen af en sygesikringsordning, der automatisk omfatter hele befolkningen, til kommunale myndigheder.

Den nærmere gennemførelse af disse forslag vil kræve et omfattende lovrevisionsarbejde, som af tidsmæssige grunde ikke vil kunne forelægges folketinget i dette folketingsår, og efter gennemførelsen af de fornødne lovændringer vil der kræves omfattende forberedelser af praktisk art, dels i form af samarbejde med kildeskattemyndighederne om anvendelsen af kildeskatteordningens tekniske hjælpemuligheder i en dagpengeordning, dels i form af overflytning af arbejdsopgaver og personale fra de anerkendte sygekasser til kommunerne.

Regeringen finder det imidlertid rigtigt, at der i forbindelse med fastlæggelsen af rammerne for kommunernes fremtidige virksomhed på det sociale og sundhedsmæssige område træffes beslutning om, at de heromhandlede opgaver i løbet af en kortere årrække overføres til kommunerne, således at kommunerne i deres kommende dispositioner kan tage dette forhold i betragtning.

Det foreslås derfor, at lovforslag om indførelse

af en kommunalt administreret sygesikringsordning fremsættes for folketinget i løbet af folketingsåret 1970-71.

Til kapitel 9.

Af hensyn til organisationen af de nye kommuners og amtskommuners virksomhed fra 1. april 1970 må det anses for nødvendigt, at loven — bortset fra bestemmelserne i §§ 11, 12, 17, stk. 2, og 18 — træder i kraft den 1. april 1970.

Lovforslaget betegner alene en indledning til den reformlovgivning, som må forberedes med udgangspunkt i den foreliggende 1. betænkning fra socialreformkommissionen. Det vil være nødvendigt, at der sker en samlet gennemgang af væsentlige dele af den sociale lovgivning, og det foreslås i § 27, at forslag om en samlet revision af lov om offentlig forsorg, lov om børne- og ungdomsforsorg, lov om mødrehjælpsinstitutioner og lov om revalidering skal fremsættes for folketinget senest i folketingsåret 1972-73. Der sker herved en ændring af revalideringslovens § 20, stk. 5, som affattet ved lov nr. 78 af 13. marts 1969. Ifølge denne bestemmelse skulle forslag om revision af loven fremsættes for folketinget i folketingsåret 1971-72. De af socialreformkommissionen foreslåede ændringer med hensyn til bl. a. ordningen af revalideringen er imidlertid så indgribende, at en isoleret lovrevision ikke ville være hensigtsmæssig.

Bestemmelsen i forslaget § 30, stk. 2, om forskellige nævns og udvalgs forhold er af midlertidig karakter, idet der i forbindelse med den foran nævnte samlede lovrevision må tages stilling til, i hvilket omfang de pågældende organer skal oprettholdes, eventuelt omformes.