

Betænkning

over

- I. forslag til lov om den sociale ankestyrelse,
- II. forslag til lov om ændring af lov om folkepension.
(Klageadgang m. m.),
- III. forslag til lov om ændring af lov om invalidepension m. v.
(Ophævelse af ankenævnet for invalideforsikringsretten og ændret klageadgang m. m.),
- IV. forslag til lov om ændring af lov om pension og hjælp til enker m. fl.
(Klageadgang m. m.),
- V. forslag til lov om ændring af lov om forsikring mod følger af ulykkestilfælde.
(Ophævelse af ulykkesforsikrings-rådet og ændret klageadgang m. m.),
- VI. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til tilskadekomne
værnepligtige m. fl.
(Klageadgang m. m.),
- VII. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til besættelsestidens ofre.
(Klageadgang m. m.),
- VIII. forslag til lov om ændring af lov om tillæg til og ændring i lov om erstatning til besættelsestidens ofre.
(Klageadgang m. m.),
- IX. forslag til lov om ændring af lov om offentlig sygesikring.
(Ændrede administrative regler, herunder klageadgang),
- X. forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg.
(Klageadgang),
- XI. forslag til lov om ændring af lov om børnetilskud og andre familiedydelser.
(Klageadgang),
- XII. forslag til lov om ændring af lov om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister.
(Klageadgang),
- XIII. forslag til lov om ændring af lov om revalidering.
(Klageadgang),
- XIV. forslag til lov om ændring af lov om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede.
(Ophævelse af åndssvageforsorgens centralnævn og ændret klageadgang),

Bet. o. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

- XV. forslag til lov om ændring af lov om børne- og ungdomsforsorg.**
(Ophævelse af landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg og ændret klageadgang),
- XVI. forslag til lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.**
(Ændret klageadgang),
- XVII. forslag til lov om ændring af adoptionsloven.**
(Ophævelse af landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg),
- XVIII. forslag til lov om ændring af lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m. v.**
(Klageregler vedrørende afgiftsgodtgørelse til invaliderede) og
- XIX. forslag til lov om ændring af lov om erstatning for vaccinationsskader.**
(Klageadgang m. m.).
- (Afgivet af socialudvalget den 8. december 1972).

De omhandlede lovforslag er i alt væsentligt fremsat uændret i forhold til det forslag til lov om den sociale ankestyrelse og forslag til følgelovgivning, som blev fremsat i folketingsåret 1971-72, men hvis behandling socialudvalget af tidsmæssige grunde ikke kunne tilendebringe i nævnte folketingsår, således som det fremgår af udvalgets beretning af 2. oktober 1972. Udvalgsbehandlingen i indeværende folketingsår har således kunnet finde sted delvis på grundlag af det allerede tilvejebragte materiale, der er optrykt som bilag til nævnte beretning.

Udvalget har drøftet lovforslagene i en række møder og har herunder haft samråd med arbejdsministeren og socialministeren, der tillige har besvaret en række af udvalget stillede skriftlige spørgsmål. Der er endvidere modtaget skriftlig og mundtlig henvendelse fra Den almindelige danske Lægeforening samt skriftlige henvendelser fra:

Amtsrådsforeningen i Danmark,
De samvirkende Danske Landboforeninger og
Søfartsrådet.

Disse henvendelser og socialministerens kommentarer hertil samt ministerens svar på skriftlige spørgsmål vil blive optrykt i et bilagshæfte til betænkningen.

Ad I. forslag til lov om den sociale ankestyrelse.

Udvalget har på baggrund af den målsætning, der realiseres ved forslaget til den sociale ankestyrelse, anset det for naturligt

at overveje, om anke af afgørelser i arbejdsløshedsforsikringsspørgsmål burde henlægges til den sociale ankestyrelse, hvorved bemærkes, at anke i disse sager i overensstemmelse med bestemmelserne i § 98 ff. i lovbekendtgørelse nr. 314 af 22. juni 1972 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m. v. træffes af et særligt ankenævn.

I den anledning har udvalget haft samråd med arbejdsministeren herom, hvorunder denne bl. a. har peget på, at arbejdsmarkedspolitiske synspunkter måtte være afgørende ved disse sagers bedømmelse, samt på, at spørgsmål i forbindelse med arbejdsløshedsforsikringen har været holdt uden for socialreformkommissionens kommissorium, og endelig, at nævnet, der blev nedsat i 1970, er beskikket for en periode af 6 år.

Under udvalgets drøftelser har der været fremført synspunkter til støtte for, at ankebehandling vedrørende sager inden for arbejdsløshedsforsikringen burde overføres til den sociale ankestyrelse. Disse synspunkter går bl. a. ud på, at den sociale ankestyrelses oprettelse begrundes med det ønskelige i at få et centralt organ med et bredt kompetenceområde, der gør det muligt at anlægge en helhedsvurdering af en persons eller families samlede situation, ligesom man undgår, at en person samtidig har flere ankesager om forskellige ydelser løbende ved sideordnede instanser.

Udvalget finder, at en udførlig drøftelse heraf og stillingtagen hertil må udsættes til 1976, hvor nye beskikkelser skal finde sted.

Udvalget har indgående drøftet bestemmelserne i § 4, stk. 2, der opregner de forhold, som begrundet udelukkelse fra adgangen til at blive beskikket som medlem. Der er herunder fremsat ønsker om en ændret formulering for at opnå en mere hensigtsmæssig afgrænsning af de personkategorier, som kan opnå beskikkelse. Socialministeren har kunnet tilslutte sig disse synspunkter og har i overensstemmelse hermed fremsat ændringsforslag med bemærkninger, hvortil der henvises. En yderligere tydeliggørelse er søgt tilvejebragt i socialministerens svar på spørgsmål 29, som vil blive optrykt i bilagshæftet. Idet der i øvrigt henvises til dette svar, ønsker udvalget at fremhæve sin tilslutning til den heri fremsatte udtalelse, hvorefter synspunktet må være, at der ikke beskikkes medlemmer, som kan opfatte deres funktion som varetagelse af særlige interesser.

Udvalget har i øvrigt med tilfredshed noteret sig, at socialministeren i bilag 7 i udvalgets beretning af 2. oktober 1972 har givet tilsagn om ved indkaldelse af indstilling til beskikkelse som medlemmer at ville understrege det ønskelige i en ligelig repræsentation af de forskellige aldersklasser og af mænd og kvinder.

Ifølge lovforslagets § 8, stk. 1, kan ankestyrelsen til brug for en sags oplysning indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf. Lægeforeningen har i sine henvendelser til udvalget udtrykt sin betænkelighed ved denne bestemmelse, idet sygehusjournalen ved fremsendelsen til ankestyrelsen bliver undergivet partsoffentlighed, hvilket efter lægeforeningens opfattelse er u hensigtsmæssigt under hensyn til dens karakter af internt arbejdsdokument. Lægeforeningens argumentation fremgår af dens skriftlige henvendelse, der vil blive optrykt.

Udvalget har indhentet socialministerens bemærkninger til de af lægeforeningen fremførte synspunkter, hvilke bemærkninger ligeledes vil blive optrykt, ligesom udvalget har drøftet problemet med socialministeren i et samråd. Socialministeren har begrundet den foreslåede bestemmelse med, at ankestyrelsen i enkelte sager nødvendigvis må have sygehusjournalen til gennemsyn, for at sagen kan anses for tilstrækkeligt belyst. Socialministeren har endvidere oplyst, at der under justitsministeriet agtes nedsat en

arbejdsgruppe som led i forberedelsen af en revision af offentlighedsloven i folketingsåret 1974-75.

På baggrund af de nævnte forberedelser finder udvalget at måtte afstå fra på nuværende tidspunkt at forsøge en afvejning af de modgående hensyn i spørgsmålet om indhentning af sygehusjournaler, hvorfor man ikke finder grundlag for at stille ændringsforslag til den omhandlede bestemmelse.

Udvalget skal henstille, at lægeforeningens henvendelse tilstilles den ovenfor nævnte arbejdsgruppe, og udvalget understreger betydningen af, at dette vigtige problem afklares, både under hensyn til ankestyrelsens muligheder for at vurdere den enkelte sag og de af lægerne fremførte hensyn samt partens interesser.

Udgifterne til den sociale sektor har gennem de senere år vist en stærkt stigende tendens, der i vid udstrækning har sin årsag i den almindelige samfundsudvikling, som kommer til udtryk i de forbedringer, der til stadighed gennemføres ad lovgivningsvejen. I denne forbindelse har udvalget drøftet visse styringsproblemer og er indstillet på at fortsætte disse drøftelser.

Spørgsmålet om, hvorvidt etableringen af den sociale ankestyrelse burde finde sted samtidig med oprettelsen af det regionale ankesystem, som er forudsat etableret i socialreformkommissionens betænkning, har indtaget en fremskudt plads i udvalgets overvejelser, til brug for hvilke der er fremskaffet et betydeligt supplerende materiale om antallet og kategorierne af de sager, der må påregnes at komme til at foreligge for ankeorganerne.

Imod den foreslåede fremgangsmåde er i udvalget fremført det ønskelige i, at ankesystemet opbygges på grundlag af en samlet plan for den regionale og centrale organisation som også forudsat i socialreformkommissionens 1. betænkning. I den forbindelse er fremført vanskeligheder ved at forudse sagsmængdens fordeling mellem det regionale system og den sociale ankestyrelse, før bistandslovens indhold med hensyn til regler for anke kendes. Hertil kommer problemerne i overgangsperioden, d. v. s. tiden mellem oprettelsen af den sociale ankestyrelse og de regionale ankeorganer. Der er endvidere således pegt

på, at der vil kunne opstå personalemæssige problemer for invalideforsikringsretten til yderligere skade for tempoet i sagernes afvikling. For den foreslåede fremgangs måde er navnlig fremført den gennemgribende rationalisering, lovforslaget er udtryk for, og som må tillægges stor betydning for borgerne og for administrationen, samt betydningen af, at en klar praksis kan fastlægges af ankestyrrelsen forinden oprettelse af de regionale nævne.

Udvalgets forhandlinger har givet til resultat, at ikrafttrædelsestidspunktet — der efter bestemmelsen i lovforslagets § 13 fastsættes af socialministeren — efter udvalgets opfattelse bør være den 1. juli 1973, og dette har ministeren tiltrådt.

Det fremgår af de fra socialministeren modtagne oplysninger, at de i invalideforsikringsretten beroende sager skal færdigbehandles af denne, hvorfor den skal opretholdes i en overgangsperiode af en varighed på forventelig højst 1 år.

Udvalget finder det endelig ønskeligt, at den sociale ankestyrrelse ved anvendelse af bestemmelserne om virkningen af for sent iværksat anke er smidige i retning af at tillade anke.

Udvalget fremhæver i denne forbindelse, at ministeren over for udvalget har givet tilsagn om, at der vil blive lagt stor vægt på, at borgerne får tilstrækkeligt kendskab til ankemulighederne.

Udvalget indstiller herefter lovforslaget til vedtagelse med det af ministeren stillede ændringsforslag.

Ad II. forslag til lov om ændring af lov om folkepension. (Klageadgang m. m.),

Ad III. forslag til lov om ændring af lov om invalidepension m. v. (Ophævelse af ankenævnet for invalideforsikringsretten og ændret klageadgang m. m.),

Ad IV. forslag til lov om ændring af lov om pension og hjælp til enker m. fl. (Klageadgang m. m.),

Ad V. forslag til lov om ændring af lov om forsikring mod følger af ulykkestilfælde. (Ophævelse af ulykkesforsikringsrådet og ændret klageadgang m. m.),

Ad VI. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til tilskadekomne værnepligtige m. fl. (Klageadgang m. m.),

Ad VII. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til besættelsestidens ofre. (Klageadgang m. m.),

Ad VIII. forslag til lov om ændring af lov om tillæg til og ændring i lov om erstatning til besættelsestidens ofre. (Klageadgang m. m.),

Ad IX. forslag til lov om ændring af lov om offentlig sygesikring. (Ændrede administrative regler, herunder klageadgang),

Ad X. forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg. (Klageadgang),

Ad XI. forslag til lov om ændring af lov om børnetilskud og andre familiehjælper. (Klageadgang),

Ad XII. forslag til lov om ændring af lov om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister. (Klageadgang),

Ad XIII. forslag til lov om ændring af lov om revalidering. (Klageadgang),

Ad XIV. forslag til lov om ændring af lov om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede. (Ophævelse af åndssvageforsorgens centralnævn og ændret klageadgang),

Ad XV. forslag til lov om ændring af lov om børne- og ungdomsforsorg. (Ophævelse af landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg og ændret klageadgang),

Ad XVI. forslag til lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. (Ændret klageadgang),

Ad XVII. forslag til lov om ændring af adoptionsloven. (Ophævelse af landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg),

Ad XVIII. forslag til lov om ændring af lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m. v. (Klageregler vedrørende afgiftsgodtgørelse til invaliderede) og

Ad XIX. forslag til lov om ændring af lov om erstatning for vaccinationsskader. (Klageadgang m. m.).

Udvalget indstiller lovforslagene til vedtagelse uændret.

Ændringsforslag.

til

I. forslag til lov om den sociale ankestyrrelse.

Af socialministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 4.

Stk. 2 affattes således:

„Stk. 2. Som medlemmer kan ikke beskikkes personer,

- 1) der er umyndige,
- 2) der er fyldt 66 år,
- 3) der tidligere i 2 perioder har været beskikket som medlem af ankestyrelsen,
- 4) der er ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med socialt formål, og som dér er beskæftiget med sagsbehandling, klientbehandling el. lign., eller
- 5) som er ansat i de under stk. 1, nr. 1-5, nævnte organisationer eller medlemsorganisationer under disse, og som dér er beskæftiget med administrativt eller fagligt arbejde el. lign.“

Bemærkninger.

Stk. 2, nr. 1-3, svarer til det oprindelige forslags nr. 1, 2 og 4.

Forslagene i nr. 4 og 5 begrundes med, at man ønsker fuldt ud at sikre, at personer med speciel tilknytning til det sociale område eller andre interesseområder ikke bliver beskikkede medlemmer.

Nr. 4 svarer til det oprindelige forslags nr. 3 med den ændring, at der gives personer, der vel er ansat inden for det sociale område, men som ikke beskæftiger sig med sagsbehandling, klientbehandling, f.eks. familievejledning, eller pædagogisk eller lignende arbejde, adgang til at blive beskikkede medlemmer.

Det kan være vanskeligt præcist at angive, hvilke persongrupper der vil være udelukket fra beskikkelse, og afgørelsen heraf må bero på et skøn i det enkelte tilfælde.

Det kan mere generelt anføres, at der er tale om ansatte medarbejdere, ikke om f.eks. medlemmer af bestyrelser for sociale institutioner, bortset fra sådanne, der indtager en „dobbeltstilling“ som ansat medarbejder og som bestyrelsesmedlem.

De pågældende skal være beskæftiget med egentligt socialt arbejde, og det kan anføres, at f.eks. rengøringspersonale, telefonbetjeningspersonale, skrivestuepersonale og lig-

nende persongrupper normalt ikke vil være afskåret fra at kunne beskikkes.

Reglen i nr. 5 om udelukkelse fra beskikkelse af visse ansatte ved de indstillende organisationer er på linie med reglen i nr. 4 om udelukkelse fra beskikkelse af visse ansatte i social- og sundhedsforvaltningerne og på institutioner med socialt formål.

Der er tale om at udelukke personer, der gennem deres ansættelse i de nævnte organisationer eller medlemsorganisationer under disse arbejder med sager, der har tilknytning til de omhandlede interesseområder. Det afgørende er, om de pågældende er ansat og lønnes for deres arbejde, og det spiller i denne forbindelse ingen rolle, om ansættelsesforholdet hviler på et valg, således som det ofte er tilfældet i faglige organisationer. Der er derimod ikke tale om at udelukke f.eks. tillidsmænd på arbejdspladserne eller valgte fagforeningsrepræsentanter, der ikke lønnes af organisationerne for deres arbejde, fra beskikkelse.

Ved den konkrete afgørelse af, om de pågældende personer kan beskikkes som medlemmer, må der lægges vægt på de samme forhold, som nævnes vedr. nr. 4.

Der skal dog peges på, at man ved den konkrete anvendelse af bestemmelsen i nr. 5 måske vil komme til at udelukke en større personkreds fra beskikkelse end den, der udelukkes efter nr. 4, idet en del af det personale, der vel beskæftiger sig med administrativt arbejde, men uden at have direkte med organisationernes medlemmer eller fagligt arbejde at gøre, efter formuleringen af bestemmelsen vil være afskåret fra beskikkelse.

Denne forskel i anvendelsesområde mellem nr. 4 og nr. 5 er tilsigtet, fordi afgrænsningen af de arbejdsområder inden for de under nr. 5 nævnte organisationer, der bør afskæres fra beskikkelse som medlem, på grund af flydende overgange mellem sagsbehandling m.v. og administrativt arbejde er vanskeligere at foretage end afgrænsningen af arbejdsområderne inden for de under nr. 4 nævnte forvaltningsområder m.v.

Som det fremgår af det foranstående, tilsigtes det ikke at udelukke alle personer, der er ansat de pågældende steder, men kun sådanne der gennem deres arbejde opnår en specialiststatus, der under hensyn til tan-

kerne bag lovforslaget gør dem mindre egnede til at være beskikkede medlemmer, der netop forudsættes ikke at være specialister, men som skal give udtryk for befolkningens almindelige opfattelse på de områder, ankestyrelsen skal beskæftige sig med.

Ved formuleringen af bestemmelserne i nr. 4 og 5 er søgt sikret, at personer, der *kan* opfatte deres funktion som beskikket medlem som en funktion til varetagelse af særlige interesser, ikke beskikkes som medlemmer.

Albertsen, formand.	Finn Christensen.	Hjortnæs.	Evald Kristensen.	Inge Fischer Møller.
Bertel Pedersen.	Tastesen.	Kurt Brauer, næstformand.	Lütken.	Karen Thurøe Hansen.
	Thustrup Hansen.	Simonsen.	Holger Hansen.	Kofoed.
	Nathalie Lind.	Grethe Philip.	Valbak.	

Bilagsfortegnelse.

	Side
Bilag 1. Amtsrådsforeningen i Danmark	589
— 2. Socialministerens kommentarer til henvendelsen	591
— 3. Den Almindelige Danske Lægeforening	593
— 4. Socialministerens kommentarer til henvendelsen	599
— 5. De samvirkende danske Landboforeninger	603
— 6. Socialministerens kommentarer til henvendelsen	607
— 7. Søfartsrådet	611
— 8. Socialministerens svar på de af udvalget stillede skriftlige spørgsmål	613

Bilag I.

AMTSRÅDSFORENINGEN I DANMARK

Den 6. december 1972.

Under henvisning til det af socialministeren den 11. oktober 1972 fremsatte forslag til lov om den sociale ankestyrelse skal man, efter at sagen har været forelagt Amtsrådsforeningens social- og sundhedsudvalg, anbefale, at det nye sociale ankesystem opbygges på grundlag af en samlet plan for den regionale og centrale ankeorganisation, således som forudsat i socialreformkommissionens 1. betænkning (betænkning nr. 543).

Man får herved et bedre grundlag for dimensioneringen af den centrale ankestyrelse under hensyn til mere præcise beregninger over sagsmængde ved de regionale og den centrale ankeinstans.

Man skal i denne forbindelse henvise til socialreformkommissionens 1. betænkning p. 163, hvor det anføres, at man må undgå, at den centrale ankestyrelse bliver for stor. Styrelsen må ikke belastes med så stort et antal sager, at styrelsens præcedensskabende og kontrollerende virksomhed forflygtiges.

Socialreformkommissionen gør i denne forbindelse opmærksom på, at et stort centralt ankeorgan vil være meget kostbart.

Amtsrådsforeningen skal endvidere anføre, at også personalemæssige hensyn taler for en samlet planlægning af det nye sociale ankesystem.

Hvis den centrale ankestyrelse, som forudsat i lovforslaget, oprettes pr. 1. april 1973, skal man endvidere anføre, at man i en overgangsperiode får afgørelser i 1. instans (statsamtet), som bygger på formelle synspunkter, medens der i 2. instansen (den centrale ankestyrelse) vil blive lagt vægt på helhedssynspunktet i afgørelserne.

Amtsrådsforeningen skal derfor henstille, at ankesystemet planlægges og etableres fra grunden og opad, hvilket indebærer, at den centrale ankestyrelse etableres på et senere tidspunkt end forudsat i det foreliggende lovforslag.

Jacob Sørensen.

/ Johanne Louise Dithmer.

Til folketingets socialudvalg.

Bilag 2.

Socialministerens kommentarer til bilag 1.

Amtsrådsforeningen anfører i sin skrivelse følgende:

Amtsrådsforeningen anbefaler, at det sociale ankesystem opbygges på grundlag af en samlet plan for den regionale og centrale ankeorganisation, således at den centrale ankestyrelse etableres på et senere tidspunkt end forudsat i lovforslaget.

Amtsrådsforeningens begrundelse for dette er følgende:

1. at man kan foretage mere præcise beregninger over sagsmængden ved ankeinstanserne og derved opnå et bedre grundlag for dimensioneringen af den centrale ankestyrelse,
2. at det i socialreformkommissionens 1. betænkning er anført, at styrelsen ikke må belastes med et for stort antal sager med den virkning, at styrelsens præcedensskabende og kontrollerende funktion forflygtiges,
3. at de personalemæssige hensyn taler for en samlet planlægning, og endelig
4. at man, såfremt man etablerer ankestyrelsen før de regionale ankeinstanser, i en overgangsperiode får afgørelser i 1. instans, som bygger på formelle synspunkter, medens der i ankestyrelsen vil blive lagt vægt på helhedssynspunktet i afgørelserne.

Spørgsmålet om, hvorvidt ankestyrelsen og de amtslige ankeinstanser bør oprettes samtidig, er omtalt i bemærkningerne til lovforslaget, side 4, og spørgsmålet har i forbindelse med spørgsmålet om antal sager, der kan forventes påklaget fra amtsankeinstanserne til ankestyrelsen, været behandlet såvel under arbejdet med lovforslaget i folketingssamlingen 1971-72 som i 1972-73.

Der kan således henvises til socialministerens kommentarer til skrivelse af 3. maj 1972 fra Dansk Socialrådgiverforening (socialud-

valgets beretning af 2. oktober 1972, bilag 8-9, pkt. 3) og til skrivelse af 22. marts 1972 fra De Samvirkende Invalideorganisationer (beretningen, bilag 12-13, pkt. 1).

Der kan endvidere henvises til socialministerens besvarelse af udvalgets spørgsmål 3-6 og 29 i folketingssamlingen 1971-72 og besvarelse af udvalgets spørgsmål 4, 21 og 31 i 1972-73.

Yderligere skal bemærkes:

ad 2. Bemærkningerne i socialreformkommissionens 1. betænkning om risikoen ved, at ankestyrelsen bliver for stor, er et led i argumentationen for, at man skal bevare to ankeinstanser fremfor at etablere en central ankeinstans, der skal være 1. og eneste klageinstans for alle kommunale afgørelser m.v. Der ligger ikke i bemærkningerne nogen forudsætning om, at ankeinstanserne derfor skal etableres samtidig, idet man også med den nuværende ordning som altovervejende hovedregel har to ankeinstanser.

ad 4. Til det anførte om, at afgørelserne i 1. instans (statsamtet) bygger på formelle synspunkter, bemærkes, at amtmanden, i det omfang han har kompetence til at træffe afgørelse, allerede i dag foretager en helhedsvurdering. Der er således ikke tale om, at amterne træffer afgørelser alene ud fra formelle synspunkter. Anlæggelsen af et helhedssynspunkt vanskeliggøres dog efter den gældende lovgivning ved, at en række forskellige myndigheder har kompetence til at træffe afgørelse på forskellige områder.

Ved at oprette den sociale ankestyrelse snarest muligt opnås dels, at der i alle sociale sager kan anlægges den ønskelige helhedsvurdering, når sagerne påklages til den øverste ankeinstans, og dels at der af dette organ indarbejdes en praksis, der vil have betydning for de underliggende ankeorganers afgørelser.

Bilag 3.**DEN ALMINDELIGE DANSKE****LÆGEFORENING**

Hovedbestyrelsen

Den 24. november 1972

Hovedbestyrelsen tillader sig at rette henvendelse til det ærede folketingsudvalg vedrørende det for folketinget genfremsatte forslag til lov om den sociale ankestyrelse.

Hovedbestyrelsen rettede i skrivelse af 14. april 1972 henvendelse til socialudvalget vedrørende ovennævnte lovforslag og er fra udvalgets beretning, afgivet 2. oktober 1972 (Blad nr. 766), bekendt med socialministerens kommentarer til denne henvendelse (beretningen, s. 5, samt svar på udvalgets spørgsmål nr. 23).

Nærværende henvendelse vedrører alene lovforslagets § 8, hvorefter ankestyrelsen er berettiget til at indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

Allerede i forbindelse med behandlingen af forslag til den senere vedtagne lov om offentlig sygesikring rettede lægeforeningen henvendelse om en tilsvarende bestemmelse i forslagets § 25 om sygesikringsdirektørens adgang til at begære sygehusjournaler forelagt.

Baggrunden for henvendelsen var den af Justitsministeriet anlagte fortolkning af lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen, § 5, nr. 3, hvorefter en sådan fremsendelse ville indebære, at journalerne ikke længere kunne karakteriseres som „internt arbejdsmateriale“.

Resultatet af henvendelsen blev det, at § 25 blev ændret, således at bestemmelsen om retten til at begære sygehusjournaler forelagt udgik ved lovens endelige vedtagelse med henvisning til lægelovens § 8, stk. 3, om lægers pligt til at afgive attestationer til offentlige myndigheder i sager om „pension, understøttelse eller anden offentlig hjælp, herunder hjælp i henhold til forsikrings- og forsørgelseslovene“.

Lægeforeningen fandt det dengang som nu uheldigt for patienternes egen skyld, at man

af hensyn til den nævnte fortolkning måtte anbefale, at sygesikringsdirektøren blev unddraget denne mulighed for en dybere indsigt i patientens eller ansøgerens forhold og dermed for en bedre funderet afgørelse.

Lægeforeningen er derfor heller ikke uenig med socialministeren i den opfattelse, at der er et klart behov for, at den sociale ankestyrelse kan indkræve sygehusjournaler. Lægeforeningen må imidlertid på grund af de konsekvenser, parters adgang til aktindsigt i disse journaler på længere sigt vil få for journalførelsen og dermed for patientbehandlingen, fastholde sit synspunkt vedrørende § 8 og anbefale udvalget at tage hensyn til dette meget væsentlige problem, indtil det forhåbentlig finder en løsning ved revisionen af offentlighedsloven i folketingsåret 1974—75.

Lægeforeningen vil gerne klart sige, at man ikke er modstander af princippet om partsøffentlighed og dermed heller ikke af, at patienter i princippet har adgang til at gøre sig bekendt med de lægelige erklæringer og attestationer af forskellig art, der afgives til den offentlige forvaltning om patienten, så længe der i offentlighedsloven er hjemmel for efter en konkret afvejning at unddrage parten dokumentet eller dele af dette, når afgørende hensyn til partens/patientens egne interesser taler herfor (offentlighedslovens § 10, stk. 1).

Der er imidlertid efter lægeforeningens opfattelse en klar forskel på en velovervejet, præcist affattet erklæring eller et udskrivningsbrev, der indeholder en konklusion på angivne præmisser, og på en journal.

Der er intetsteds angivet nøjagtige retningslinier for en journals førelse, men nedenstående karakteristik af forvaltningens interne arbejdsmateriale dækker journalerne. I Betænkning nr. 325/1963 om Offentlig-

hed i Forvaltningen anføres side 51, spalte 1—2: „Det er kommissionens opfattelse, at afgørende administrative hensyn taler for, at sådanne interne arbejdsdokumenter må undtages fra offentligheden. Det findes nødvendigt, at tjenestemændene har adgang til på fri og formløs måde at foretage deres overvejelser over sagerne og udføre det forberedende arbejde, eventuelt under drøftelse med kolleger, uden at arbejde under presset af en offentliggørelse af de i referaterne nedfældede betragtninger, som måske vil skifte i værdi, efterhånden som sagen skrider frem. Det er da også almindeligt anerkendt, at sådanne arbejdsdokumenter bør undtages fra offentligheden. Den svenske trykkefrihedsforordnings § 4 undtager således sådanne dokumenter, dog at de bliver offentlige, såfremt de efter sagens afgørelse forbliver ved sagens akter. Også efter finsk ret holdes sådanne dokumenter uden for offentligheden, jfr. den finske lovs § 5.

Man har derfor i begge lovudkast, § 4, foreslået undtaget fra offentligheden internt arbejdsmateriale udarbejdet af forvaltningen til eget brug, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer. Der henvises i øvrigt til de til lovudkastet knyttede bemærkninger.“

I bemærkningerne til kommissionens udkast til lovforslag anføres (betænkningens side 66, spalte 2): „Forvaltningsmyndighederne må have mulighed for frit og uforstyrret at overveje og drøfte de afgørelser, som skal træffes. Efter den svenske ordning er arbejdsdokumenter offentlige efter sagernes færdigbehandling, men kun for så vidt de henlægges sammen med den pågældende sag. Det må antages, at man under en sådan ordning vil være tilbøjelig til — som det efter det for kommissionen oplyste også sker i Sverige — at udskille eller tilintetgøre arbejdsdokumenter med deraf følgende ulemper for forvaltningen ved behandlingen af senere lignende sager, og man har derfor ment det rigtigt at undtage disse dokumenter fra offentlighedsprincippet, også efter at sagen er afsluttet.“

Formålet med, at journaler fremsendes til anden offentlig myndighed, er ikke på nogen måde at omgå offentlighedslovens regler om partindsigt, men derimod at supplere de oplysninger, direktoratet for ulykkesforsikring, invalideforsikringsretten m. fl. kan få

gennem de allerede modtagne lægeerklæringer m. m. Et andet formål med en fremsendelse af en journal kan være det, at de myndigheder, der som sundhedsstyrelsen og retslægerådet skal overveje, hvorvidt der under patientens behandling på sygehus er begået lægelige fejl, vil få et langt bedre og klarere grundlag for deres bedømmelse, når de har mulighed for at få indblik i journalen.

Det er svært for lægeforeningen og for vel de fleste læger at forstå, at den omstændighed, at disse journaler fremsendes til bedømmelse hos kolleger, ansatte hos offentlige myndigheder alene med ansvar over for disse, hermed skulle betage dem karakteren af interne arbejdsdokumenter. Den begrundelse, der blev anført med hensyn til forvaltningens interne arbejdsdokumenter, er stadig fuldt ud gældende også for disse journaler. En formel fortolkning af offentlighedsloven ændrer ikke ved journalernes materielle indhold og de forudsætninger og vilkår, hvorunder de er skrevet.

Det har været anført af socialministeren (svar på spørgsmål 23, Blad nr. 766, s. 35, spalte 2), at offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt., kan anvendes til at unddrage parten indsigt i journalen eller dele heraf. Lægeforeningen er naturligvis enig heri, men er på den anden side også af den opfattelse, at journalen er af en sådan karakter som før nævnt, at bestemmelsen må tages i brug så ofte, at det skaber usikkerhed og mistro hos patienter, der unddrages hele journalen eller dele heraf. Det er derfor at foretrække at anerkende, at journalerne fortsat materielt set er internt arbejdsmateriale.

Af samme grund mener lægeforeningen heller ikke, at det er tilstrækkeligt kun at tillade aktindsigt i overværelse af en læge. Rent bortset fra at det i så fald vil være det rigtige, at det var den behandlende afdelings chef, der var til stede, også fordi journalernes terminologier, forkortelser etc. kan afvige fra den ene afdeling til den anden, vil det være svært at afvise partens krav på en kopi af den foreviste journal til „hjemmestudium“, hvor den tilstedeværende læges forklaring måske vil være glemt eller vise sig at være misforstået. Selv om der er en læge til stede, kan det ofte fortsat være nødvendigt at unddrage patienten journalen, ikke alene af hensyn til ham selv, men også af

hensyn til pårørende. I den psykiatriske behandling, men i øvrigt også i andre tilfælde refereres ofte i journalen samtaler med pårørende, der har været nødvendige af hensyn til behandlingen, men hvor vedkommende klart har udtalt eller forudsat, at samtalen ikke refereres videre til patienten.

Som konklusion må lægeforeningen derfor anbefale, at bestemmelsen om indfordring af journaler udgår af lovforslaget, således som dette skete i sygesikringslovens § 25, idet også ankestyrelsen har adgang til attestatio-

ner efter lægelovens § 8, stk. 3. Såfremt udvalget måtte være indstillet på at følge dette forslag, ville det kunne anføres, at bestemmelsen skulle revideres sammen med offentlighedsloven i folketingsåret 1974/75.

Som en anden mulighed — der måske lovteknisk ikke er så heldig, men sagligt bedre — kan lægeforeningen foreslå, at § 8 vedtages uændret, men således at det tilføjes, at sådanne journaler fortsat er omfattede af offentlighedslovens § 5, nr. 3).

P. h. v.

Jørgen Fog.

/ Bendt Sørensen.

Til folketingets socialudvalg.

Bilag 4.

Socialministerens kommentarer til bilag 3.

Den almindelige danske Lægeforenings hovedbestyrelse anfører i sin skrivelse følgende:

Lægeforeningen fastholder sine synspunkter, som blev fremsat i foreningens henvendelse til socialudvalget i april 1972 vedrørende § 8, stk. 1, i lovforslaget, jfr. bilag 1 til socialudvalgets beretning af 2. oktober 1972 om behandlingen af lovforslaget i folketings-samlingen 1971—72.

Foreningen mener således fortsat, at denne regel om ankestyrelsens adgang til at indhente journaler bør udgå af forslaget og erstattes med en regel svarende til sygesikringslovens § 25, fordi ankestyrelsen har adgang til at kræve attestation efter lægelovens § 8, stk. 3. Forslagets § 8, stk. 1, bør efter lægeforeningens opfattelse kunne revideres i 1974—75 i forbindelse med revision af offentlighedsloven.

Lægeforeningen opstiller i henvendelsen endvidere et alternativt forslag, hvorefter § 8 i ankestyrelsesforslaget vedtages uændret, men at det tilføjes, at sådanne journaler fortsat er omfattet af offentlighedslovens § 5, stk. 3, således at adgangen også for vedkommende part til at få oplysninger ikke omfatter „en myndigheds interne arbejds-materiale såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer“.

Begrundelsen for lægeforeningens forslag er fortsat, uanset principiel enighed om ankestyrelsens behov for at kunne indhente journaler, de konsekvenser, partens adgang til aktindsigt i disse journaler på længere sigt vil få for journalførelsen og dermed for patientbehandlingen. Foreningen anfører endvidere, at den af justitsministeriet anlagte formelle fortolkning af offentlighedsloven ikke ændrer ved journalens materielle indhold og de forudsætninger og vilkår, hvorunder den er skrevet, og at journaler

derfor fortsat må være at betragte som interne arbejdsdokumenter. Foreningen finder det ikke tilstrækkeligt, at parten efter en konkret vurdering vil kunne afskæres fra aktindsigt, idet en sådan hjemmel må bruges i meget vidt omfang, hvilket vil skabe usikkerhed og mistro hos parten.

Socialministeriet skal udtale følgende:

Man skal til de anførte synspunkter indledningsvis henvide til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 23 med tilhørende underbilag 1—2 i folketings-samlingen 1971—72 og til folketingets socialudvalgs samråd med socialministeren den 16. november 1972.

I tilslutning hertil bemærkes, at lovforslagets formulering svarer til de gældende regler i § 52 i lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, i § 18 i lov om invalidepension m. v. og i § 49 i lov om forsikring mod følger af ulykkestilfælde, hvorefter bl. a. direktoratet for ulykkesforsikringen, invalideforsikringsretten og ankenævnene har ret til også at indhente sygehusjournaler til brug ved sagsbehandling.

Når en tilsvarende regel ikke findes i sygesikringsloven, er begrundelsen, at reglen i lægelovens § 8, stk. 3, om adgangen til at kræve lægeerklæringer fra sygehuse er tilstrækkelig til oplysningen af de sager, der kan behandles af sikringsstyrelsen efter sygesikringsloven, og en yderligere hjemmel til at kunne indhente sygehusjournaler derfor er anset for overflødig.

Som det tidligere er oplyst, skal der under justitsministeriets ned sættes en arbejdsgruppe som led i forberedelsen til en revision af offentlighedsloven i folketings-samlingen 1974—75. Justitsministeriet har overfor socialministeriet gjort gældende, at det er af betydning, at arbejdsgruppen får mulighed for at foretage en tilbunds-gående analyse og vurdering af de problemer, der har været

fremme i diskussionen, og at ministeriet lægger vægt på, at der i mellemtiden ikke gennemføres ændringer af de gældende regler, og da navnlig ikke særordninger for specielle forvaltningsområder.

Det er efter socialministeriets opfattelse yderst vigtigt, at der for dagpenge-, ulykkesforsikrings- og invalidepensionsområdet

er hjemmel for ankestyrelsen til at indkræve sygehusjournaler.

Da justitsministeriet ikke finder det ønskeligt, om der gennemføres særordninger for specielle forvaltningsområder med hensyn til adgang til partsoffentlighed, må socialministeriet finde det rigtigst, at lovforslagets § 8, stk. 1, opretholdes med dets nuværende formulering.

Bilag 5.

DE SAMVIRKENDE DANSKE LANDBOFORENINGER

Den 1. november 1972.

De samvirkende danske Landboforeninger tillader sig hermed overfor udvalget at fremsætte nogle synspunkter til det af socialministeren den 11. oktober 1972 fremsatte lovforslag om *den sociale ankestyrelse*.

I den ankeinstans, der behandler en betydelig del af de sociale ankesager, *Ulykkesforsikringsrådet*, er De samvirkende danske Landboforeninger repræsenteret med 1 medlem. Foreningerne har bemærket, at Landboforeningerne ikke er medtaget i lovforslagets § 4 som en af de organisationer, der påtænkes at skulle være indstillingsberettigede til at beskikke medlemmer til den kommende ankestyrelse. Foreningerne skal derfor anmode om, at De samvirkende danske Landboforeninger *indsættes* som indstillingsberettiget i henhold til § 4.

Som begrundelse herfor skal det fremhæves, at landboforeningerne er repræsenteret i Ulykkesforsikringsrådet, og mangeårige erfaringer med deltagelse i 2 månedlige møder i rådet har vist, at det specielt vedrørende landbrugssager er af betydning, at der i sagsbehandlingen deltager en landbrugs-kyndig repræsentant. Da landbrugserhvervet har en særlig arbejdsmæssig karakter, er det ikke mindst ved invaliditets- og årsløn-vurderinger af betydning med en landbrugs-kyndig lægdommer. Landboforeningerne skal derfor anmode om, at foreningerne i alle tilfælde bliver medbehandlende ved afgørelser af ankesager indenfor landbrugsområdet.

Ud fra foreningernes erfaringer med deltagelse i Ulykkesforsikringsrådets virksomhed skal landboforeningerne endvidere foreslå, at følgende forhold undersøges nærmere i Folketingets socialudvalg:

I bemærkningerne til omhandlede lovforslag er det anført, at der for tiden er 20 forskellige ankesystemer, samt at den komplicerede opbygning af disse systemer gør ankemulighederne uoverskuelige for borgeren. Landboforeningerne er enige i, at det formentlig vil være hensigtsmæssigt med en vis samling af ankebehandlingen. Landboforeningernes erfaringer ved deltagelse i Ulykkesforsikringsrådet har dog vist, at nuværende system med et råd, der samler sig om behandlingen af en bestemt kategori af sager, får et sådant erfaringsgrundlag, at sagen kan afgøres med størst mulig sikkerhed og retfærdighed for borgeren. Det samme forhold må antages at gøre sig gældende for andre områder med særlige ankeorganer. Det må betyde større sikkerhed, når et ankeorgan kan samle sig om behandlingen af en bestemt kategori af sager.

Landboforeningerne er derfor betænkelig ved, om en ankestyrelse på kun 4 medlemmer kan have fornøden indsigt og kyndighed til at erstatte de nuværende særlige ankeorganer. Landboforeningerne finder derfor, at det i højere grad bør undersøges, om det nuværende systems sikkerhed for en rigtig sagsbehandling er tilstrækkelig tilgodeset i det foreliggende lovforslag.

Foreningerne er bekendt med, at lovforslaget bygger på socialreformkommissionens betænkning og det heri fremsatte forslag om en social ankestyrelse, men foreningerne finder ikke, at det i betænkningen eller i lovforslaget er belyst, i hvilken grad *der har været indhentet udtalelser og vurderinger fra de nuværende ankeorganer om den hidtidige sagsbehandlings metodik og effektivitet*. Da landboforeningernes repræsentant i Ulyk-

kesforsikringsrådet ikke har kunnet få bekræftet, at en sådan undersøgelse og vurdering af det hidtidige systems fordele og ulemper har været foretaget, skal foreningerne foreslå, at Folketingets socialudvalg foranlediger fremskaffet generelle vurderinger fra alle nuvirkende ankeorganer.

Da der med det foreliggende lovforslag er tale om en omfattende ændring af den gæl-

dende ankebehandling, vil foreningerne finde det uforståeligt, hvis omhandlede lovforslag gennemføres, uden at der foreligger en tilbunds gående undersøgelse af, hvorledes det nuværende ankesystem virker.

De samvirkende danske Landboforeninger håber, Folketingets socialudvalg vil kunne imødekomme de fremførte synspunkter.

De samvirkende danske Landboforeninger

Anders Andersen

Til folketingets socialudvalg.

Bilag 6.

Socialministerens kommentarer til bilag 5.

1. De samvirkende danske Landboforeninger ønsker dels at være *indstillingsberettiget* i henhold til § 4 i forslag til lov om den sociale ankestyrelse og dels, at der altid *deltager* en landbrugskyndig i afgørelser af klagesager inden for landbrugsområdet.

Som begrundelse herfor anføres, at Landboforeningerne er repræsenteret i ulykkesforsikringsrådet ved sit medlem, hvis erfaring det er, at det specielt vedrørende landbrugssager er af betydning, at der deltager en landbrugskyndig repræsentant i sagsbehandlingen.

Socialministeriet skal vedrørende spørgsmålet om behovet for særligt kendskab til landbrugsområdet henvide til det i socialreformkommissionens 1. betænkning (afsnit VII, punkt 83-88) anførte, hvorefter den nødvendige sagkundskab bør tilvejebringes ved at knytte sagkyndige til ankestyrelsen som konsulenter. Dette synspunkt er lagt til grund for lovforslaget, jfr. bemærkningerne side 4.

Herefter må også behovet for en særlig landbrugskundskab opfyldes ved at knytte konsulenter til styrelsen i det omfang, det er nødvendigt.

Der kan derudover blive tale om på meget specielle områder at tilkalde sagkyndige udefra eller at indhente en sagkyndig udtalelse fra faglige organer.

De indstillingsberettigede organisationer er ikke valgt ud fra det hensyn, at de skal udpege sagkyndige eller personer, der varetager særlige interesser, men medlemmer, der kan give udtryk for befolkningens almindelige opfattelse på det pågældende område. De beskikkede medlemmer vil ved forde-

lingen af de enkelte sager blive betragtet som principielt lige kvalificerede, og fordelingen af sagerne vil derfor blive tilfældig.

Det af Landboforeningerne fremførte vedrørende behovet for et særligt kendskab til landbrugets forhold i landbrugssager bør derfor efter socialministeriets opfattelse ikke tillægges betydning ved valget af indstillingsberettigede organisationer, hvor man alene har lagt vægt på at finde organisationer med så bredt et grundlag som muligt.

2. Landboforeningerne har endvidere anført, at foreningernes erfaring ved deltagelse i afgørelse af sager i ulykkesforsikringsrådet viser, at det nuværende system med et råd, der samler sig om behandlingen af en bestemt kategori af sager, får et sådant erfaringsgrundlag, at sagerne kan afgøres med stort mulige sikkerhed og retfærdighed for borgerne. Landboforeningerne er derfor betænkelig ved, at ankestyrelsen overtager sagerne uden en nøjere undersøgelse af, om det nuværende systems sikkerhed tilgodeses i ankestyrelsen.

Landboforeningerne henviser i denne forbindelse til, at Landboforeningerne ikke er bekendt med, at der har været indhentet udtalelser fra de nuværende ankeorganer om den hidtidige sagsbehandling.

Socialministeriet skal bemærke følgende:

Landboforeningernes betænkelighed synes især at gå ud på, at et kollegium på kun 4 medlemmer ikke kan besidde den nødvendige sagkundskab.

Derved synes man at have overset, at sagkundskab ikke undrages retten, men tilføres denne i en anden form end ved sagkyndige medlemmer, nemlig ved hjælp af konsulentbistand, jfr. pkt. 1 ovenfor.

Landboforeningerne efterlyser nærmere undersøgelser om de nuværende ankeorganers virksomhed.

Siden socialreformkommissionens afgivelse af 1. betænkning har problemerne været drøftet på embedsmandsplan. Der har under disse drøftelser ikke været tvivl om, at de nuværende ankeorganer tilfredsstillende har løst den opgave, der var blevet dem pålagt.

Formålet med oprettelse af ankestyrelsen er imidlertid mere end at overføre de opgaver, der er pålagt ankenævnene, til ankestyrelsen. I denne forbindelse bør især nævnes forenklingen af det sociale ankesystem og ønsket om en helhedsvurdering af de sociale sager.

Da formålet med ankestyrelsen således er udvidet og ændret betydeligt i forhold til de

specialiserede ankeorganer, vil en tilbunds-gående undersøgelse af de nuværende ankeorganers virksomhed ikke belyse den centrale problemstilling.

Man har naturligvis nøje overvejet, hvorledes den sikkerhed og retfærdighed i afgørelsen, som ankeorganerne inden for de snævre områder har kunnet give, overføres til ankestyrelsen, uden at muligheden for en helhedsvurdering ødelægges. Resultatet af disse overvejelser er forslaget om indførelse af konsulentordningen.

Desuden har man fundet det nødvendigt i en overgangsperiode at etablere en særlig ordning for visse sager, som nu behandles i landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 6.

Bilag 7.

SØFARTSRAADET

Den 6. november 1972.

Søfartsraadet er bekendt med Ankenæv-
nene for Invalide-, ulykkes- og arbejdsløs-
hedsforsikringens brev af 1. november 1972
til Socialministeriet og Arbejdsministeriet
med bidrag til besvarelse af 3 rejste spørgs-
mål vedrørende det foreliggende forslag til
lov om den sociale ankestyrelse.

Under henvisning hertil kan Søfartsraa-
det helt give tilslutning til, hvad der er gjort
gældende om de sager, der behandles i Ulyk-
kesforsikringsrådet. De mangeårige erfarin-

ger, der foreligger fra rådets repræsentants
deltagelse i Ulykkesforsikringsrådets møder,
har i høj grad vist, at det ikke mindst hvad
angår søens forhold er af meget væsentlig
betydning, at der i sagsbehandlingen delta-
ger repræsentanter fra arbejdsmarkedets
parter, der kan tilføre behandlingen deres
særlige kendskab til vilkårene til søs.

Rådet henstiller, at der bliver tilvejebragt
en ordning, hvorefter deres medvirken kan
fortsætte.

SØFARTSRAADET

Degerbøl.

Til folketingets socialudvalg.

Socialministeren har som kommentar til henstillingen henvist til svaret på spørgsmål 6,
pkt. 1, 3^o.

Bilag 8.

Socialministerens svar på de af udvalget stillede spørgsmål.

Spørgsmål 1.

Er arbejdsgruppen til overvejelse af spørgsmålet om problemerne i forbindelse med adgang til aktindsigt i hospitalsjournaler m. v. nedsat, og — i bekræftende fald — hvor langt er den kommet i sit arbejde? Der henvises til bilagsmaterialet til ministerens besvarelse af spørgsmål 23 i udvalgets beretning af 2. oktober 1972.

Svar:

Justitsministeriet har oplyst, at arbejdsgruppen endnu ikke er nedsat, idet spørgsmålet herom beror på overvejelser om, hvorledes man i øvrigt mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægge arbejdet med forberedelsen af offentlighedslovens revision.

Spørgsmål 2.

Kan der meddeles yderligere oplysninger om erfaringerne i Sverige med hensyn til de ovenfor nævnte problemer på baggrund af forvaltningslagens ikrafttræden 1. januar 1972? Der henvises til de allerede meddelte oplysninger i bilagsmaterialet til ministerens besvarelse af spørgsmål 23 i udvalgets beretning af 2. oktober 1972.

Svar:

Justitsministeriet har oplyst, at man har anmodet det svenske justitiedepartement om eventuelt materiale til belysning af det rejste spørgsmål. Så snart dette materiale foreligger, vil justitsministeriet vende tilbage til sagen.

Socialministeriet kan henholde sig her til.**)

Spørgsmål 3:

Udvalget udbeder sig den i ministerens

skriftlige fremsættelse nævnte oversigt over klageadgangen inden for bistandslovens område.

Svar:

Den ønskede oversigt vedlægges.*)

Efter forslaget til bistandslov skal klager over tvangsforanstaltninger ikke forelægges for amtsankenævnet førend påklage til ankestyrelsen, jfr. oversigtens afsnit II.

Forslaget herom svarer ikke til, hvad der var forudsat ved forelæggelsen af forslaget til lov om den sociale ankestyrelse, jfr. bemærkningerne til lovforslaget side 6 om den midlertidige særlige afdeling vedrørende disse sager.

Årsagen hertil er, at det under arbejdet med forslaget til bistandslov har vist sig hensigtsmæssigt at udskyde en ankeinstans af hensyn til en ikke for langvarig sagsbehandling.

Ved valget af, hvilken ankeinstans der herefter skulle udskydes, har man lagt vægt på hensynet til ensartethed i afgørelserne og til, at det sagsbehandlende personale ved amtsankenævnene (socialcentrenes personale) ofte i et vist omfang gennem rådgivning af kommunen vil have medvirket ved sagsbehandlingen i 1. instans.

Spørgsmål 4:

Kan ministerens bemærkninger om ankenævnene på amtsplan udbygges med skøn over antallet af afgørelser, hvor mulighed for anke til den sociale ankestyrelse vil foreligge, samt skøn over, hvor mange sager der faktisk må forventes at slutte i ankeinstansen på amtsplan? Endvidere udbedes skøn over antallet af tilfælde, hvor anke ikke vil kunne finde sted.

*) Udeladt.

***) Det senere modtagne præmemoria er udeladt.

Svar:

Ifølge de for socialministeriet foreliggende oplysninger indankes for amtmanden efter den gældende sociallovgivning ca. 4.350 sager årlig.

Heraf kan ca. 350 sager ikke indbringes for socialministeriet; de afgøres således endeligt af amtmanden.

Af de resterende 4.000 sager indbringes faktisk omkring 400 for socialministeren, jfr. besvarelsen af spørgsmål 21, pkt. 1.

Efter bistandslovens ikrafttræden må antallet af klager til amtsankeinstansen antages at stige som følge af ændringer vedrørende børneforsorg, revalidering og mødrehjælp.

Antallet af yderligere sager, der påklages til amtsankeinstansen, kan på grundlag af de foreliggende oplysninger om antallet af klager efter den nuværende ordning med stor forsigtighed anslås til omkring 600, hvoraf et mindre antal kan forventes indbragt for ankestyrelsen.

Spørgsmål 5:

Hvor mange sager er behandlet inden for de enkelte år siden oprettelsen af ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, og hvorledes er disses fordeling efter karakter, jfr. spørgsmål 6?

Svar:

Der henvises til vedlagte skrivelse af 1. november 1972 fra ankenævnene for invalide-, ulykkes- og arbejdsløshedsforsikring.*)

Spørgsmål 6:

Udvalget udbeder sig en opstilling udvisende karakteristiske grupper af sager, der behandles, respektive kommer til behandling i henholdsvis ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen og den sociale ankestyrelse. Opstillingen bedes kommenteret med henblik på lægmandselementets større eller mindre egnethed ved sagernes afgørelse.

Svar:

1. Ankenævnene for invalide-, ulykkes- og arbejdsløshedsforsikring har afgivet vedlagte udtalelse af 1. november 1972.*)

Udtalelsen er afgivet af nævnnsformanden og kontorchefen ved ankenævnene, der

bemærker, at de fremførte vurderinger og meninger ikke udtrykkeligt er tiltrådt af nævnenes øvrige medlemmer, men at der på baggrund af de reaktioner, der er fremkommet fra medlemmerne, når disse på møderne lejlighedsvis er blevet orienteret om indholdet af lovforslaget og dets behandling, er grund til at antage, at de øvrige medlemmers synspunkter som helhed ikke afviger væsentligt fra, hvad der er givet udtryk for i udtalelsen. Skrivelsen indeholder opstillinger over karakteristiske grupper af sager, der behandles i ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, og af sager vedrørende invalideforsikring og ulykkesforsikring, der vil komme til behandling i den sociale ankestyrelse.

Socialministeriet kan henholde sig til disse oversigter.

Skrivelsen indeholder endvidere kommentarer om lægmandselementets egnethed vedrørende de nævnte områder.

1^o Arbejdsløshedsforsikringen.

Ankenævnene anfører, at lægmandselementet efter erfaringerne i ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen må anses for velegnet ved afgørelser i alle grupper af sager. (Ved „lægmand“ forstås i denne sammenhæng de medlemmer, der er udpeget efter indstilling af LO og Dansk Arbejdsgiverforening).

Det udtales, at ikke en hvilken som helst lægmand vil være i stand til at bestride hvervet som lægmand i disse sager, idet der forudsættes et bredt kendskab til og nær kontakt med arbejdsmarkedet og dets organisationer, arbejdsløshedskasser m. v. for at muliggøre forståelse af sagernes faktiske omstændigheder, som i mange tilfælde er af afgørende betydning for sagernes bedømmelse.

Ankenævnene finder derfor, at der ved behandlingen af de sager, der nu afgøres af ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, til stadighed bør deltage repræsentanter, der er udpeget efter indstilling af arbejdsmarkedets hovedorganisationer.

Det bemærkes i øvrigt, at arbejdsministeriet har oplyst, at landsarbejdsnævnet er enig i denne betragtning.

Socialministeriet har ikke bemærkninger hertil.

*) Se side 32.

2^o Invalideforsikringen.

I bedømmelsen af alle grupper af sager deltager foruden mødeleder (jurist) lægmænd og læger. Ved „lægmænd“ forstås i denne sammenhæng 1 medlem udnævnt efter indstilling af De samvirkende Invalideorganisationer, 1 medlem med tilknytning til den offentlige arbejdsformidling, 1 medlem med tilknytning til den overordnede sociale administration i en kommune.

Ankenævnene anfører herefter, at lægmandselementet efter erfaringer i ankenævnet for invalideforsikringsretten må anses for velegnet.

Socialministeriet har ikke bemærkninger hertil.

3^o Ulykkesforsikringen.

I alle arter af sager deltager lægmænd, hvorved i denne sammenhæng forstås 2 arbejdsgiverrepræsentanter udpeget efter indstilling af Dansk Arbejdsgiverforening og De samvirkende Danske Landboforeninger og 2 arbejderrepræsentanter udpeget efter indstilling af LO.

Desuden deltager særligt sagkyndige repræsentanter i behandling af sager om søfarts- og fiskeriforhold og i sager om frivilligt forsikrede.

a. Ankenævnene anfører bl. a., at lægmandselementet i alle grupper af sager, der afgøres af ulykkesforsikringsrådet må anses for velegnet, men at en ordning med lægmænd uden særlige kvalifikationer, baggrund eller interessetilknytning, efter ankenævnenes opfattelse vil betyde en forringelse af muligheden for at komme frem til den i det enkelte tilfælde mest retfærdige og rimelige afgørelse.

Skrivelsen konkluderer om dette spørgsmål, at der bør tilvejebringes en ordning, hvorefter der i afgørelse af sager indenfor ulykkesforsikringsområdet altid deltager arbejder- og arbejdsgiverrepræsentanter og med mulighed for i givet fald at tilkalde repræsentanter fra særlige erhvervsområder.

Da forslaget til lov om den sociale ankestyrelse ikke opfylder disse krav, men netop indfører deltagelse af lægmænd uden specielle kvalifikationer, baggrund eller interessetilknytning, giver dette socialministeriet anledning til følgende bemærkninger:

Man er enig i, at den sagkundskab, som de omtalte medlemmer af ulykkesforsikringsrådet tilfører dette, ikke kan undværes.

Derimod er man ikke enig i, at dette bedst opnås ved at medlemmerne — som sagkyndige — deltager i afgørelser, jfr. hertil bevarelsen af spørgsmål 10.

Det er en bærende idé i forslaget til lov om den sociale ankestyrelse, at sagkundskaben skal tilføres styrelsen i form af konsulentbistand. Dette muliggør, at sagkundskaben kan tilføres allerede på det forberedende stadium, hvorved en grundigere forberedelse er mulig. Desuden sikrer man, at *alle* saglige forhold tages i betragtning — ikke alene den fagkundskab, der er repræsenteret i rådet. Begge forhold forbedrer muligheden for en helhedsvurdering.

b. Ankenævnene nævner desuden, at spørgsmålene vedrørende erstatning for arbejdsulykker og arbejdsbetingede sygdomme både hos arbejdere og arbejdsgivere er forbundet med så stærke interesser, at det næppe vil være hensigtsmæssigt, om disse interesser ikke længere kom til orde i den endelige ankeinstans.

Socialministeriet er ikke enig i denne betragtning. De legitime interesser, som organisationerne har i at præge udviklingen på området, bør ikke komme til orde ved fortolkningen og administrationen af de gældende generelle regler, men ved ændring af disse.

Socialministeriet finder, at der er betænkeligheder ved den bestående ordning, fordi samme person skal være repræsentant for befolkningen, (læg), interesserepræsentant og sagkyndig.

c. Ankenævnene udtaler herefter, at man finder, at der bør være en vis (ikke af principielle grunde dikteret) forskel på lægmandselementets praktiske udformning mellem på den ene side sager om invalidepension og en række andre sociale ydelser, jfr. nedenfor) og på den anden side de sager (eller den væsentligste del af dem), der omfattes af arbejdsløsheds- og ulykkesforsikringslovgivningen.

Som kommentar hertil anføres, at for arbejdsløshedsforsikringens vedkommende vil det i det altovervejende antal tilfælde hverken være ønsket eller nødvendigt med en helhedsvurdering af klagerens situation, og at noget tilsvarende i almindelighed vil gøre sig gældende i ulykkesforsikringssager. Dette stilles i modsætning til afgørelse om pensionsydelser m. v., hvor der i langt høj-

ere grad vil blive tale om anlæggelsen af en helhedsvurdering.

Socialministeriet har ikke bemærkninger for så vidt angår arbejdsløshedsforsikringen, men skal for så vidt angår ulykkesforsikringens område anføre, at ministeriet ikke finder, at der bør foretages en særlig behandling af ulykkesforsikringsagerne.

Det skal ikke bestrides, at det i adskillige sager, der forelægges ankestyrelsen efter en helhedsvurdering, vil vise sig, at afgørelsen skal holde sig til det enkelte forhold, som er påklaget (d. v. s. ikke giver anledning til en „helhedsvurdering“).

Ligeledes er det korrekt, at der inden for visse sagstyper i ringere grad end for andre vil blive tale om en „helhedsløsning“. Dette gælder ulykkesforsikringen og sandsynligvis også andre arter af sociale sager, der nu behandles i andre klageorganer.

Det afgørende er imidlertid, at det inden for disse områder givetvis ofte er nødvendigt med en helhedsløsning. Det afgørende er, at alle sager i ankestyrelsen behandles med blik for en helhedsvurdering, da det ellers vil være tilfældigt, om man er opmærksom på problemerne. Det forhold, at det måske ikke er flertallet af sagerne, er derimod uden betydning.

Et klageorgan, der er specielt indrettet — og dermed indstillet — på at behandle en bestemt type sager, som for ulykkesforsikringsrådet, vil ikke have de samme muligheder for at anlægge en helhedsbetragtning som den sociale ankestyrelse.

Ankenævnenes erfaring om, i hvor mange sager en helhedsbetragtning vil føre til en „helhedsløsning“, må ses i lyset heraf.

2. Sager, der behandles i landsnævnene for børne- og ungdomsforsorg.

Som karakteristiske grupper af sager kan nævnes sager om fjernelse og nægtelse af hjemgivelse af børn, klager vedr. børneforsorgslovens §§ 81 og 82, klager vedrørende påbud om eller nægtet ophør af børneværnsforanstaltninger, nægtet iværksættelse af børneforsorg og betalings spørgsmål.

Med hensyn til lægmandselementets egenhed i disse sager skal henvises til, at der i en overgangsperiode vil blive etableret en særordning for visse grupper af sager vedrørende børne- og ungdomsforsorg, således at der ved behandlingen af disse sager deltager

ankechefer og beskikkede medlemmer, der har særligt kendskab til sagsområdet.

3. Revalideringssager.

I afgørelsen af sager, der forelægges for revalideringsnævnet, deltager „lægmænd“, der udnævnes efter indstilling fra arbejdsministeriet, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen, De samvirkende Invalideorganisationer og bestyrelsen for Samfundet og Hjemmet for Vanføre. Endvidere skal et medlem have tilknytning til den overordnede sociale administration i en kommune. Herudover deltager i afgørelsen formanden og et lægekyndigt medlem.

Der foreligger ikke nogen egentlig opgørelse over fordelingen af de sager, som afgøres af revalideringsnævnet og som kan forventes at blive påklaget til den sociale ankestyrelse.

Det kan dog nævnes, at revalideringsnævnets afgørelser typisk vedrører sager om støtte til invalider til anskaffelse af motor-køretøj samt klagesager vedrørende revalideringscentrenes afgørelser om støtte under erhvervsmæssig revalidering.

Folketingsudvalgets spørgsmål om, hvorvidt lægmandselementet må anses for velegnet ved afgørelse af denne art af sager, har ikke af socialministeriet være forelagt for revalideringsnævnet.

Socialministeriet skal herved henlede opmærksomheden på, at revalideringsnævnet ikke nedlægges ved oprettelsen af den sociale ankestyrelse, men at nævnets sager skal kunne påklages til ankestyrelsen.

Det „læge“ element ved afgørelsen af disse sager bevares derfor indtil videre i sin hidtidige form.

4. Sager vedrørende sociale pensioner og offentlig forsorg m. v. Disse sager henhører under socialministeren som øverste klageinstans.

Typisk er der tale om sager vedrørende pensionsberegningen, personlige tillæg til pension, hjælp i henhold til forsorgsloven, omsorgsloven og børnetilskud m. v.

Lægmandselementet må anses for velegnet til deltagelse i afgørelser af denne gruppe af sager.

Spørgsmål 7:

Hvornår agtes der indskudt et ankeled

mellem de to hovedstadskommuner og den sociale ankestyrelse?

Svar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget side 7, gælder for København og Frederiksberg den særlige regel, at der kan klages direkte til socialministeren på visse områder inden for den sociale lovgivning, hvor der er adgang til at klage over kommunale afgørelser.

Denne klageadgang ændres, således at der kan klages til ankestyrelsen som 1. og eneste klageinstans.

Der indskydes derimod ikke ved den nu foreslåede lovgivning en klageinstans mellem de nævnte kommuner og ankestyrelsen, og et sådant forslag vil heller ikke blive fremsat i forbindelse med det forslag til social bistandslov, der snart vil blive fremsat for folketinget.

Der er ikke på nuværende tidspunkt taget stilling til, om og i bekræftende fald hvornår der vil blive indskudt en instans mellem disse kommuner og ankestyrelsen, idet spørgsmålet bl. a. må ses i sammenhæng med de ordninger på det sociale område, der i øvrigt måtte blive etableret for København og Frederiksberg (revaliderings- og pensionsnævn og socialcenter).

Der er ikke taget stilling hertil, jfr. besvarelsen af udvalgets spørgsmål 8.

Spørgsmål 8:

Hvornår kan socialreformen forventes gennemført for de to hovedstadskommuners vedkommende?

Svar:

Socialreformen omfatter de ordninger på det sociale område, der er foreslået i socialreformkommissionens 1. betænkning, og som vil blive foreslået i kommissionens 2. betænkning.

Der er således tale om sygesikringsordningen og dagpengeordningen, som begge er gennemført med virkning fra 1. april 1973, og om den nye lov om social bistand, hvorom der vil blive fremsat forslag for folketinget i nær fremtid. Der er endvidere tale om den sociale styrelseslov af 27. maj 1970.

Sygesikringsordningen, dagpengeordningen og den forventede lov om social bistand omfatter hele landet, hvilket derimod ikke

er tilfældet med hensyn til den sociale styrelseslov, der ikke fuldt ud gælder for København og Frederiksberg.

Der er således ikke lovhjemmel for oprettelse af socialcentre og revaliderings- og pensionsnævn.

Der er ikke på nuværende tidspunkt taget stilling til, hvilken ordning der skal etableres for København og Frederiksberg på disse områder. Problemet skal forhandles mellem socialministeriet og de respektive kommuner.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 7 vedrørende ankestyrelsesloven for disse kommuner.

Spørgsmål 9.

Udvalget udbeder sig ministerens bemærkninger til lektor Carl Audes artikel i „Juristen“ nr. 7 i 1972 om lovforslaget.

Svar:

Carl Aude anfører i sin artikel bl. a. følgende synspunkter:

1. Såfremt man ikke ønsker overvægt af faste medlemmer i behandlingen af ankesagerne, kunne det overvejes at lade afgørelsen træffe af 1 ankechef og 2 beskikkede medlemmer, men således, at den overstemte har adgang til at forlange afgørelsen prøvet af et kollegium bestående af 3 ankechefer (eventuelt styrelseschef og 2 ankechefer) og 3 beskikkede medlemmer. Herved ville der efter forfatterens opfattelse kunne spares ca. 20 pct. af merudgifterne ved lovforslaget.

2. Forfatteren omtaler spørgsmålet om ændring af en afgørelse til ugunst for en klager (reformatio in pejus), jfr. lovforslagets § 9.

3. Ankestyrelsens opgave er ikke så meget at udøve et fagligt overskøn, hvilket den heller ikke er egnet til, men derimod at „sørge for, at klienterne ikke kommer i klemme i det sociale maskineri“.

Forfatteren finder, det er påkrævet, at skønnene ikke udøves afgørende forskellige af de forskellige instanser.

Ud over at afgøre fortolkningstvivel og legalitetsspørgsmål må ankestyrelsens behandling derfor gå ud på at skabe praksis inden for de skønsmæssige rammer og at påse, at skønnet ikke erstattes af faste regler.

Forfatteren finder det derfor væsentligt, at de til stillingen som ankechef kvalificerende uddannelser indeholder relevante juridiske dele.

4. Også klager over institutionsbehandling bør kunne indbringes for ankestyrelsen.

Ad 1. Om spørgsmålet om sammensætningen ved afgørelsen af den enkelte sag m. v. henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 18, 19, 20 og 21 ved behandlingen i folketingsåret 1971-72.

Forfatterens alternative forslag om ændring af sammensætningen i den enkelte sag kombineret med en adgang til at forlange en afgørelse prøvet for et større kollegium, vil medføre en forlængelse af sagsbehandlingen.

Når forfatteren anfører, at man kan opnå en besparelse på 20 pct. af udgifterne ved ankestyrelsen ved kun at lade 1 ankechef deltage i afgørelsen, bygger dette på et ganske løst og udokumenteret skøn.

Socialministeriet finder det urealistisk at antage, at en eventuel besparelse vil være af den størrelsesorden. Man skal herved særlig pege på, at antallet af ankechefer i givet fald ikke ville kunne halveres, fordi sagerne ikke ville kunne behandles forsvarligt. Hertil kommer, at en forøgelse af det akademiske sagsbehandlingspersonale måtte anses for nødvendigt.

Ad 2. Dette spørgsmål er behandlet i besvarelsen af udvalgets spørgsmål 10.

Ad 3. Forfatteren anfører selv i artiklen, at det ikke drejer sig om en modsætning mellem skøn og regel anvendelse, men at der er tale om et både/og.

Man må være enig med forfatteren i, at legalitetskontrollen og fortolkningsvirksomheden indgår som en væsentlig del af ankestyrelsens sagsbehandling. For så vidt angår efterprøvelsen og skønnet er det også rigtigt, at en af ankestyrelsens væsentligste funktioner er at søge fastlagt en praksis, således at der opnås en vis ensartethed mellem de forskellige myndigheders administration af den sociale lovgivning.

Når det derimod anføres, at ankestyrelsen ikke er egnet til at udøve et fagligt overskøn, skal man henvise til, at ankestyrelsen også består af beskikkede medlemmer, der netop skal sikre, at der i sager, hvor der indgår væsentlige afvejningsproblemer, træffes afgørelser ud fra almindelige menneskelige hensyn. Yderligere kan nævnes, at

ankestyrelsen kommer til at råde over den fornødne sagkyndige bistand og således også må forudsættes at være kompetent til at udøve et „overskøn“.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 14 i 1971/72.

Ad 4. Når det såvel i socialreformkommissionens 1. betænkning som i bemærkningerne til ankelovforslaget er anført, at klager over institutionsbehandling ikke skal kunne indbringes for den sociale ankestyrelse, hænger det sammen med, at institutionsbehandling er et så vidt og upræcist begreb, at det vil være vanskeligt at indpasse klager herover i et formaliseret ankesystem uden for det almindelige over- og underordningsforhold. Klager over institutionsbehandling vil ofte hænge sammen med standarden på vedkommende institution og hører derfor hjemme hos tilsynsmyndigheden — i sidste instans ministeren.

Spørgsmål 10:

Giver bestemmelsen i § 9, stk. 2, således som bemærkninger synes at vise, ankestyrelsen adgang til at nedsætte størrelsen af den pengeydelse, der er tilkendt klageren i den underliggende instans, hvorved forudsættes, sagen alene drejer sig om ydelsens størrelse? Hvorledes er praksis i denne henseende ved ankenævnet for invalideforsikringsretten?

Svar:

1. I § 9, stk. 2, i lovforslaget er det anført, at ankestyrelsen ved sine afgørelser ikke er bundet af parternes påstande.

I bemærkningerne til forslaget anføres det, at bestemmelsen tilsigter at give mulighed for at træffe en hvilken som helst afgørelse, der inden for lovgivningens rammer må betragtes som den rigtige i den konkrete situation uden hensyn til, om klageren selv måtte ønske en anden afgørelse. Der kan f. eks. være tale om anvisning af en alternativ hjælpemulighed eller en tilbagevisning til fornyet behandling hos den underliggende ankeinstans eller den kompetente myndighed med styrelsens bemærkninger om ønskeligheden af supplerende undersøgelser eller lignende. Kun ved, at ankestyrelsen har adgang til at tage alle muligheder i betragtning, kan tanken om den sociale

helhedsvurdering af den enkelte sag fuldt ud tilgodeses.

2. Bestemmelsen stemmer med det synspunkt, der ligger bag udredningen i socialreformkommissionens 1. betænkning, afsnit VII, kap. XI, pkt. 113-116.

3. a. Som bestemmelsen er formuleret, vil der kunne ske en frakendelse af en invalidepension eller fastsættelse af en invalidepension af en mindre størrelsesorden end den, der er tildelt af det underliggende organ (nu invalideforsikringsretten — senere et amtsligt revaliderings- og pensionsnævn).

b. Der vil endvidere kunne ske omgørelse af direktoratet for ulykkesforsikringens afgørelser til ugunst for klageren.

c. Der kan endelig blive tale om at nedsætte beløb, som er tilkendt i medfør af den øvrige sociale lovgivning, dersom dette måtte være den rigtige løsning i den konkrete situation.

4. Til spørgsmålet, om en afgørelse bør kunne ændres til ugunst for klageren, bemærkes, at der er en væsentlig sammenhæng mellem dette spørgsmål og spørgsmålet om, hvem der skal kunne indbringe afgørelser for den sociale ankestyrelse.

Socialministeriets overvejelser om, hvem der skal kunne indbringe afgørelser for ankestyrelsen, er som nævnt i besvarelsen af udvalgets spørgsmål 12 mundet ud i, at også kommunerne skal have mulighed herfor, d. v. s., at et socialt udvalg skal kunne indbringe et amts afgørelse, som udvalget er utilfreds med, for ankestyrelsen. I hvert fald i disse sager må ankestyrelsen have mulighed for at træffe en afgørelse til ugunst for den person, hvis forhold behandles, idet en ankeadgang for kommunerne alene i sager, der falder ud til ugunst for en borger, normalt ikke har nogen mening. Borgeren kan jo i givet fald selv klage.

Det synes at være en naturlig følge af den kommunale ankeadgang og ankestyrelsens mulighed for at træffe afgørelser til ugunst for borgerne i disse sager, at en afgørelse, som indbringes for ankestyrelsen af den pågældende selv, også må kunne ændres til ugunst for ham.

5. Til yderligere støtte for, at ankestyrelsen bør kunne træffe afgørelser til ugunst for borgeren, kan det anføres, at styrelsen under det nye sociale helhedsvurderingssystem skal finde frem til „de materielt rigtige

afgørelser“. Dette forudsætter, at der ikke accepteres afgørelser, der får til konsekvens, at der skabes ulighed og uensartet praksis fra amt til amt.

6. En praksis, hvorefter der ikke kan træffes afgørelser til ugunst for en klager, vil blive yderst vanskelig at administrere, da de hjælpemuligheder, der byder sig, ofte er vanskeligt sammenlignelige. Det kan eksempelvis nævnes, at en revalidering i stedet for en invalidepension kan være den rigtige løsning såvel for den enkeltperson, sagen drejer sig om, som for samfundet, uden at personen vil erkende dette, fordi han ønsker at blive pensioneret.

7. Socialministeriet finder derfor alt i alt, at ankestyrelsen for at kunne indgå som et harmonisk led i socialreformen må have mulighed for at træffe afgørelser til ugunst for en klager. Kun derved kan tanken om en social helhedsvurdering realiseres.

Dette synspunkt er udtrykt i lovteksten („ankestyrelsen er ikke bundet af parternes påstande“) og i bemærkningerne til lovforslagets § 9 („Bestemmelsen tilsigter at give den sociale ankestyrelse mulighed for at træffe en hvilken som helst afgørelse der . . . må betragtes som den rigtige i den konkrete situation“).

Den, der har modtaget en hjælp, som han efter ankestyrelsens afgørelse ikke er berettiget til, vil ikke komme til at tilbagebetale hjælpen, medmindre de almindelige betingelser herfor, d. v. s. normalt at hjælpen er modtaget „mod bedre vidende“, er til stede.

8. Vedrørende ankenævnet for invalideforsikringsrettens praksis bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt en afgørelse i en invalidepensionssag skulle kunne ændres til ugunst for en klager, ikke er omtalt i lovforslaget vedrørende ankenævnets oprettelse eller i bemærkningerne hertil. Det fremgik imidlertid af folketingets forhandlinger, at det alene var invalideforsikringsrettens negative kendelser, d. v. s. sager, hvor der er givet afslag på eller besluttet inddragelse af pensionen, der skulle kunne indankes. Et forslag om, at et mindretal i invalideforsikringsretten skulle kunne indanke afgørelsen, blev nedstemt i folketinget. Ankenævnets praksis blev baseret herpå.

I 1966 ændredes lovbestemmelserne om invalidepension, idet der blev indført 3 forskellige pensionsstørrelser afhængig af inva-

liditetsgrad, hvor der tidligere var tale om et enten-eller.

Uanset at det kan siges, at forudsætningerne for ankenævnet for invalideforsikringsrettens praksis var ændret ved indførelsen af en graderet pension, blev praksis dog opretholdt uændret.

Forudsætningerne for ankenævnets praksis vil blive yderligere ændret ved oprettelsen af ankestyrelsen, idet styrelsen ud fra en helhedsvurdering skal tage stilling til, hvilken af de hjælpeforanstaltninger, lovgivningen hjemler mulighed for, der bør anvendes i den enkelte sag.

9. Såfremt ankenævnet for invalideforsikringsrettens praksis ønskes overført til ankestyrelsen, kan dette næppe ske i det hidtidige omfang. Man kan så vidt ses med rimelighed næppe nå længere i henseende til at opretholde den hidtidige praksis end til at godtage, at en person, der har fået tilkendt en ydelse, ikke kan henvises til at modtage en ydelse på et lavere niveau, uden at der samtidig anvises en alternativ hjælpemulighed. Hvis der ikke anvises en sådan mulighed, vil en overførsel af ankenævnets nugældende praksis medføre, at vedkommende vil kunne beholde den én gang tilkendte ydelse, selv om afgørelsen måske ikke materielt set er rigtig.

Det bemærkes i denne forbindelse, at det ikke vil være hensigtsmæssigt med forskellig praksis inden for de forskellige lovområder.

Spørgsmål 11:

Hvem kan klage til ankestyrelsen (også kommunerne)?

Svar:

1. I socialreformkommissionens 1. betænkning er der ikke taget stilling til spørgsmålet om, hvem der bør være klageberettiget.

2. Efter gældende praksis har kommunerne adgang til at indanke amternes afgørelser i klagesager for socialministeriet.

3. Ved udarbejdelsen af forslaget til lov om den sociale ankestyrelse har det været overvejet, om denne praksis bør opretholdes.

Resultatet af disse overvejelser er blevet, at socialministeriet finder det rigtigst at opretholde den gældende praksis, således at kommunerne — og i øvrigt førstinstansen i

sager, i hvilke dette ikke er kommunerne — har adgang til at indbringe ankeinstansens afgørelse for den sociale ankestyrelse.

Om begrundelsen herfor henvises til pkt. 4-5 nedenfor.

4. Såfremt afgørelsen drejer sig om udmåling af hjælp, kunne det muligvis være rimeligt at afskære fra anke. Af de sager, i hvilke amternes afgørelser efter de gældende regler indankes for socialministeriet, fremgår imidlertid, at der ikke sjældent er tale om en urigtig fortolkning af reglerne i lovgivningen, og i sådanne tilfælde synes det uheldigt af afskære fra indbringelse for højere instans.

En kommune vil, hvis den ikke kan anke en afgørelse, som den finder forkert, kunne komme i tvivl om, hvorledes reglerne skal anvendes i lignende tilfælde, og der vil opstå en forskellig praksis i amterne.

Det må endvidere anses for uheldigt, om kommunerne skal være med til at betale ydelser, som de har nægtet at yde uden at have adgang til at anke den af 1. ankeinstans truffene afgørelse.

5. Det kan efter socialministeriets opfattelse ikke anføres som begrundelse for at afskære kommunerne fra at anke en afgørelse, at den, der har fået en ret (normalt en ydelse), skal kunne bevare den, fordi han har indstillet sig på at have denne ret. Dette hensyn til den enkelte vil kunne imødekommes ved, at en afgørelse ikke skulle kunne omgøres med tilbagevirkende kraft, hvis afgørelsen betyder en forringelse af pågældendes stilling.

Spørgsmål 12:

Under henvisning til ministerens svar på spørgsmål 8 spørges, i hvilket omfang socialministeriet ved drøftelser med de to omhandlede hovedstadskommuner har søgt sikret tilstrækkelig koordination mellem på den ene side de ordninger i anke- og styrelsesmæssig henseende, der skal gælde for de to kommuner, og på den anden side de ordninger, der skal gælde for det øvrige land.

Svar:

Som det fremgår af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 7, har det ikke ved den nu foreslåede lovgivning været hensigten at indskyde en særlig klageinstans mellem Københavns og Frederiksberg kommuner og

ankestyrelsen, og et sådant forslag vil heller ikke være indeholdt i det forslag til social bistandslov, der snart vil blive fremsat for folketinget.

Spørgsmålet om koordinering i anke- og og styrelsesmæssig henseende mellem på den ene side de ordninger, der skal gælde for de to kommuner, og på den anden side de ordninger, der skal gælde for det øvrige land, vil blive drøftet med de to hovedstadskommuner i forbindelse med socialministeriets overvejelser om revaliderings- og pensionsnævn for de to hovedstadskommuner. Disse overvejelser må være afsluttet så betids, at der i forbindelse med invalideforsikringsrettens og dispensationsudvalgets decentralisering, der forudsættes at kunne træde i kraft samtidig med bistandsloven, skabes lovhjemmel for etableringen af revaliderings- og pensionsnævn for hovedstadskommunerne.

Socialministeriet finder, at udgangspunktet for disse overvejelser bør være udtalelsen i socialreformkommissionens 1. betænkning (side 97) om, at kommissionens hovedsynspunkter vedrørende de styrende organer på lokal- og amtsplan for det øvrige land vil kunne være vejledende i hovedstaden. Det bemærkes i denne forbindelse, at socialreformkommissionen i sin 2. betænkning (side 148) har givet udtryk for, at en i Københavns kommune udarbejdet redegørelse med forslag til gennemførelse af socialreformens nye struktur skønnes velegnet til at indgå i en mere endelig løsning af kommunens særlige problemer.

Spørgsmål 13:

Endvidere spørges, hvor langt de to hovedstadskommuner er kommet i deres overvejelser vedrørende spørgsmålet om anke- og styrelsesproblematikken.

Svar:

Spørgsmålet har været forelagt for de to kommuner, der har oplyst, at man fortsat på embedsmandsplan overvejer den fremtidige anke- og styrelsesform.

De to kommuner har i øvrigt oplyst:

1. Ankeproblemer:

Begge hovedstadskommuner er enige om, at én ankeinstans også i det fremtidige sy-

stem vil være tilstrækkeligt. Det understreges, at den nuværende ordning med socialministeriet som eneste ankeinstans har fungeret tilfredsstillende.

Københavns kommune vil dog ikke udtale sig imod, at et for Københavns kommune oprettet revaliderings- og pensionsnævn får tillagt ankebeføjelser i samme udstrækning, som dette måtte blive besluttet for de af amterne oprettede revaliderings- og pensionsnævn.

2. Styrelsesproblemer i øvrigt (revaliderings- og pensionsnævn):

a. *Københavns kommune* er indstillet på, at der for kommunen oprettes et organ svarende til de i den sociale styrelseslov omhandlede revaliderings- og pensionsnævn og det nævnes, at det nuværende kommunale dispensationsudvalg vedrørende førtidig folke- og enkepension eventuelt kan samordnes med et sådant nævn.

Sekretariatsarbejdet for revaliderings- og pensionsnævnet kan varetages af socialdirektoratet i samarbejde med lokalkontorerne.

b. *Frederiksberg kommune* finder ligeledes, at der kan oprettes et revaliderings- og pensionsnævn for Frederiksberg kommune med socialdirektoratet som nævnssekretariat, men er indforstået med, at et fælles nævn for København og Frederiksberg eventuelt vil kunne komme på tale. I den forbindelse understreges det, at nævnet i så fald bør have repræsentation fra Frederiksberg.

Såfremt der etableres et fælles nævn for Københavns og Frederiksberg kommuner, bør hver kommune have sit nævnssekretariat, men således at der kan finde et teknisk samarbejde sted om mødeindkaldelse m. v.

3. Bemærkninger i øvrigt:

De to kommuner påpeger, at der vil opstå lokalemæssige vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af socialreformen, og København peger særligt på det nødvendige i at søge reformen gennemført med udgangspunkt i den nuværende forvaltningsmæssige opbygning.

Socialministeriet skal i øvrigt henvise til besvarelsen af udvalgets spørgsmål nr. 12 og 15.

Spørgsmål 14:

Hvilke forhold er efter ministerens opfattelse afgørende for den voldsomme stigning i antallet af tilkendelse af invalidepension, man har kunnet konstatere gennem en længere årrække? Må det antages overvejende at skyldes ændret praksis eller øget forekomst af allerede i tidligere praksis anerkendte tilkendelsesgrunde?

Svar:

Invalideforsikringsretten har oplyst, at retten har foretaget forskellige undersøgelser med henblik på at belyse årsagerne til den betydelige stigning i antallet af invalidepensioner, som er sket gennem de seneste år.

Invalideforsikringsretten er af den opfattelse, at stigningen i antallet af tilkendte invalidepensioner ikke skyldes *ændret praksis eller en mildere invaliditetsbedømmelse*, idet der i de seneste fire år har været en nogenlunde ensartet afslagsprocent på invalidepensionsbegøring.

Invalideforsikringsretten har foretaget en sammenligning vedrørende finansårene 1969/70, 1970/71 og 1971/72 med henblik på undersøgelse af, om der skulle være sket en *forskydning i diagnosegrupper* i de sager, hvor invalidepension er tilkendt. Denne undersøgelse viser, at der ikke er sket nogen væsentlig forskydning på dette område. Der har dog kunnet konstateres en ubetydelig stigning i tilkendelsesprocenten for psykiske lidelser. Det kan dog ikke på grundlag af det foreliggende materiale afgøres, om denne stigning skyldes, at psykisk svage og ældre personer slås ud på grund af kravene på arbejdsmarkedet.

En af invalideforsikringsretten foretaget sammenligning vedrørende finansårene 1969/70 og 1970/71 viser, at der ej heller har kunnet påvises nogen forskydning i *aldersfordelingen* i de sager, hvor invalidepension er tilkendt.

Invalideforsikringsretten er imidlertid af den opfattelse, at en betydelig del af stigningen kan henføres til *øget effektivitet i hele socialsektoren som følge af kommunesammenlægningerne* pr. 1. april 1970. Det må således antages, at samlingen af kommunernes socialvæsen i større administrative enheder har bevirket, at en større del af de personer, der oppebærer mere varig hjælp, henvises til at

søge invalidepension, der giver pågældende den største fordel.

Hertil kan socialministeriet henholde sig.

Spørgsmål 15:

Hvilken stilling indtager invalideforsikringsretten ved overvejelsen af spørgsmålet om etablering af organer i de to hovedstadskommuner svarende til amtsankenævne og revaliderings- og pensionsnævne?

Svar:

Invalideforsikringsretten, der er et statsligt organ, vil, efter at rettens funktioner i overensstemmelse med forslaget i socialreformkommissionens 1. betænkning er decentraliseret til revaliderings- og pensionsnævn, blive nedlagt som statsinstitution, medmindre der tillægges retten andre funktioner end de nuværende, jfr. nedenfor og besvarelsen af udvalgets spørgsmål 25. Det vil blive foreslået, at retten får en afviklingsperiode til færdigbehandling af sager, der er indgået inden tidspunktet for decentraliseringen, jfr. besvarelsen af udvalgets spørgsmål 16.

For de to hovedstadskommuner er der endnu ikke taget stilling til spørgsmålet om revaliderings- og pensionsnævn og spørgsmålet om, hvorledes sekretariatsforretningerne for dette nævn skal varetages, jfr. besvarelsen af udvalgets spørgsmål 12.

Som det fremgår af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 25, har socialministeriet den 8. marts 1972 nedsat en arbejdsgruppe til at overveje problemerne omkring invalideforsikringsrettens og førtidspensionsnævnets decentralisering. Arbejdsgruppen er specielt anmodet om at overveje, hvorledes revaliderings- og pensionsnævnet for de to hovedstadskommuner bør opbygges.

Det forventes, at arbejdsgruppen vil afgive indstilling i begyndelsen af 1973.

Når arbejdsgruppens indstilling foreligger, vil socialministeriet overveje de stillede forslag, herunder den mest hensigtsmæssige anvendelse af den praktiske erfaring, som den nuværende invalideforsikringsret er i besiddelse af.

Som det fremgår af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 12, vil etableringen af et regionalt ankenævn (og sekretariat) for de to hovedstadskommuner af socialministeriet blive taget op til drøftelse med de berørte

kommuner i forbindelse med drøftelserne om revaliderings- og pensionsnævn.

Spørgsmål 16:

Tænkes der givet invalideforsikringsretten en afviklingsperiode i forbindelse med gennemførelsen af decentraliseringen af dens opgaver og i bekræftende fald hvor lang?

Svar:

Spørgsmålet kan besvares bekræftende, idet man i forbindelse med decentraliseringen vil foreslå, at invalideforsikringsretten skal færdigbehandle de sager, der på tidspunktet for decentraliseringen er indgået til retten.

Dette forslag må ses på baggrund af erfaringerne fra 1961, hvor man i forbindelse med etableringen af revalideringscentre fra starten belastede disse med en række ofte tunge sager fra invalideforsikringsretten og derved i betydelig grad vanskeliggjorde centrenes arbejde i de første år.

På decentraliseringstidspunktet må det antages, at der i invalideforsikringsretten beror ca. 10.000 uafgjorte sager, svarende til ca. 4 måneders tilgang af nye ansøgninger. Med det personale, som invalideforsikringsretten forventes at have til rådighed på tidspunktet for decentraliseringen, vil afviklingen kræve 1/2 til 1 år.

Spørgsmål 17:

Udvalget udbeder sig en opstilling udvisende den aldersmæssige fordeling indenfor invalideforsikringsretten med henblik på at konstatere, i hvilket omfang afgang vil ske på grund af alder indenfor de nærmeste år.

Svar:

Invalideforsikringsretten har oplyst, at der i retten er ansat 58 tjenestemænd, 6 aflønnet med tjenestemandslignende løn og 57 overenskomstsansatte, ialt 121 medarbejdere.

Der henvises til vedlagte fra invalideforsikringsretten*) modtagne oversigt over personalet, hvoraf fremgår de enkelte medarbejders indplacering, ansættelsesforhold (tjenestemænd eller efter overenskomst), fødselsår og alder pr. 1. november 1972.

Spørgsmål 18:

Indeholder de i medfør af § 3, stk. 1, 3. pkt., i styrelsesloven fastsatte regler bestemmelse om, at de i 1. pkt. omhandlede regulativer skal foreskrive, at publikum skal have oplysning om ankenemligheder? Der henvises i denne forbindelse til den af folketingets socialudvalg den 5. maj afgivne betænkning over forslag til lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender (Folketingstidende 1969-70, tillæg B. sp. 1498).

Spørgsmål 19:

Har socialministeren i øvrigt fastsat almindelige bestemmelser om ydelse af information om ankeadgang?

Svar:

I et svar til folketingets socialudvalg under behandlingen af forslaget til den sociale styrelseslov udtalte den daværende socialminister, at det ikke kunne udelukkes, at der i de omhandlede regulativer vil kunne fastsættes visse forskrifter om, at der skal gives publikum oplysning om ankenemligheder.

I udvalgets betænkning udtalte et mindretal (socialistisk folkepartis repræsentant) herefter, at mindretallet fandt, at der bør pålægges kommunerne en forpligtelse til ankeoplysning.

Til det rejste spørgsmål skal oplyses, at der ikke i medfør af styrelseslovens § 3, stk. 1, 3. pkt., er fastsat regler om udfærdigelsen af regulativer for kommunernes sociale og sundhedsmæssige forvaltning. Der er derfor ikke taget stilling til, om regler om klageadgang skal indeholdes i disse regulativer.

Det skal endvidere oplyses, at der i socialministeriets cirkulære af 23. juni 1970 om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender er optaget en henstilling til kommunalbestyrelser og andre kommunale myndigheder om, at der i forbindelse med meddelelser til enkeltpersoner om trufne afgørelser gives oplysning om en eventuel ankeadgang i alle tilfælde, hvor der ikke som følge af allerede gældende regler foreligger en pligt til at give ankevejledning.

Det skal endvidere bemærkes, at begrundelsesudvalgets betænkning indeholder

*) Udeladt.

overvejelser om spørgsmålet, og at justitsministeriet på grundlag heraf skal tage stilling til problemet.

Hvis justitsministeriets overvejelser ikke falder ud til, at der fastsættes generelle regler om, at der skal gives oplysning om klageadgang og klagefrister, vil socialministeriet drage omsorg for, at der inden for det sociale område rettes henstilling til myndighederne om at give sådan klagevejledning.

Man skal endvidere henvise til bilag 9 i socialudvalgets beretning vedrørende arbejdet i folketingsssamlingen 1971/72, ad pkt. 4, hvorefter socialministeriet vil drage omsorg for, at der forud for ordningens ikrafttræden vil blive givet den fornødne orientering om det nye ankesystem.

Man skal endelig henvise til drøftelserne under samrådet i socialudvalget den 16. november 1972, hvor socialministeren oplyste, at socialministeriet vil sørge for udarbejdelse af materiale til fremlæggelse på socialkontorerne om borgernes adgang til at klage over afgørelser i sociale sager.

Spørgsmål 20:

Udvalget udbeder sig en oversigt over ankeadgangen i sociale sager efter gældende lovgivning, jfr. den til udvalget sendte oversigt over ankeadgangen vedrørende den sociale bistandslov.

Svar:

Den ønskede oversigt vedlægges.*)

Spørgsmål 21:

Til belysning af spørgsmålet om, hvilke forskydninger der må forventes, udbeder udvalget sig i fortsættelse af spørgsmål 4 følgende:

en beskrivelse af den nuværende tilstand på ankeområdet: arten og antallet af sager, som påklages til amtet og faktisk går videre til socialministeriet, samt — opdelt i grupper — antallet af sager, der påklages til de ankeinstanser, som skal afløses af den centrale ankestyrelse.

Endvidere bedes på samme måde beskrevet, hvorledes forholdene vil blive i overgangsperioden, hvor kun den sociale ankestyrelse er etableret, samt endelig hvorledes

forholdene vil blive, når regionale ankeorganer er oprettet for såvel de to hovedstadskommuner som for amterne.

Svar:

Idet der henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 4, skal følgende anføres:

1. *Antallet af kommunale afgørelser, der i 1971 blev påklaget til amtet, og antallet af afgørelser, der blev påklaget videre til socialministeriet.*

Klager til amtmanden	4.350
Klager til socialministeren over amtmandens afgørelser	408

De omhandlede sager vedrører pensionslovgivningen, forsorgsloven, omsorgsloven, børnetilskud m. v.

Herudover behandledes i socialministeriet 52 sager, hvor den underliggende instans ikke var amtet.

2. *Antallet af afgørelser, der i 1971 (kol. 1) blev påklaget og i 1972 (kol. 2) kan forventes påklaget til ankeinstanser, der skal afløses af den sociale ankestyrelse.*

Ankenævnet for invalideforsikringsretten	kol. 1	kol. 2
Ulykkesforsikringsrådet	2.960	3.900
Socialministeriet	750	960
Landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg	460	420
Åndssvageforsorgens centralnævn	390	450
	20	20
	<u>4.580</u>	<u>5.750</u>

Herudover behandledes i revalideringsnævnet 400 sager i 1971. Det samme antal sager påregnes i 1972. En del af revalideringsnævnets afgørelser kan forventes påklaget til ankestyrelsen, når denne bliver ankeinstans i forhold til nævnet.

3. *Overgangsperioden, hvor den sociale ankestyrelse fungerer, men hvor de underliggende ankeinstanser er de samme som nu (på amtsplan amtmænd).*

Det fremgår af pkt. 1-2 foran, at det er en forholdsvis lille del af de klagesager, der skal behandles af den sociale ankestyrelse, som i den underliggende instans har været forelagt for den regionale ankeinstans: amtmanden, nemlig 408 sager af i alt 4.580 i 1971.

*) Udeladt.

Der synes ikke at være grundlag for at antage, at etablering af den sociale ankestyrelse vil få væsentlig indflydelse på antallet af klager til amtmanden og derved på antallet af sager, der viderepåklages til ankestyrelsen. En vis stigning kan dog eventuelt ske som følge af bedre oplysning om klageadgangen.

Selv om antallet af klager skulle stige noget, kan betydningen heraf næppe blive afgørende, da antallet af klager, der indbringes for den øverste ankeinstans via amtmanden, udgør mindre end 10 pct. af det samlede antal klagesager.

Det tilføjes, at det — som anført i bemærkningerne til lovforslaget — skønnes, at der vil blive indbragt ca. 7.000 sager årlig for ankestyrelsen.

4. Tiden efter etableringen af såvel den sociale ankestyrelse som de amtslige ankeorganer og derunder ankeorganer for Københavns og Frederiksberg kommuner.

Efter den nye ordnings gennemførelse afløses amtmanden som klageinstans af amtsankenævnet. Denne ændring kan i sig selv næppe antages at medføre væsentlige ændringer i det antal sager, der påklages til det regionale ankeorgan.

En stigning i sagsantallet kan eventuelt ske som følge af en vis usikkerhed omkring den nye bistandslov og bedre oplysning om klageadgangen.

Antallet af klager, der forelægges for den sociale ankestyrelse, vil til dels være afhængig af kvaliteten af den sagsbehandling, der finder sted i kommunerne og amtsankenævnene. Des højere kvalitet sagsbehandlingen har, des færre sager må formodes indbragt for ankestyrelsen.

Selv om en vis stigning i sagsantallet eventuelt kan ske som følge af en vis usikkerhed omkring den nye bistandslov og bedre oplysning om klageadgangen, kan der ikke afgives et blot nogenlunde sikkert skøn over de nye regionale ankeinstansers betydning for antallet af klagesager ved ankestyrelsen.

Spørgsmål 23):*

I tilslutning til ministerens besvarelse af udvalgets spørgsmål 15 og 30 i udvalgets

*) Spm. 22 er besvaret sammen med spm. 24.

beretning af 2. oktober 1972 spørges, om ministeren vil gå ind for, at der udover vederlag pr. møde eller pr. sag, jfr. bemærkningerne side 8, ydes de beskikkede medlemmer fuld erstatning for tabt arbejdsfortjeneste?

Svar:

Som anført i besvarelsen af udvalgets ovennævnte spørgsmål 15 skal der efter lovforslagets gennemførelse forhandles med de bevilgende myndigheder om selve vederlagets størrelse. I besvarelsen af ligeledes ovennævnte spørgsmål 30 er det anført, at der ved afgivelsen af svaret i foråret ikke i socialministeriet var taget stilling til, hvilke beløb man ville søge godkendt af de bevilgende myndigheder, idet størrelsen måtte afhænge af arbejdsbyrden for de beskikkede medlemmer.

I disse besvarelser er ikke taget stilling til det nu rejste spørgsmål om udover vederlag at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Socialministeriet er enigt i den tankegang, der ligger bag det rejste spørgsmål: at det vil være uheldigt, om personer af økonomiske grunde afslår at lade sig beskikke som medlem.

Dersom der i socialudvalgets betænkning over lovforslaget udtrykkes ønske om en sådan ordning, vil socialministeriet derfor gå ind herfor i de forhandlinger med de bevilgende myndigheder, der skal optages efter lovens gennemførelse.

Der henvises i øvrigt til drøttelserne under samrådet i socialudvalget den 16. november 1972.

Spørgsmål 22:

Vil ministeren overveje en ændring af lovforslagets § 4, stk. 2, således at personer, der gennem ansættelsesforhold er fast tilknyttet de indstillende organisationer, ikke skal kunne være beskikkede medlemmer af ankestyrelsen?

Spørgsmål 24:

Hvorledes vil ministeren se på en ændring af lovforslagets § 4, stk. 2, nr. 3, således at inhabiliteten indskrænkes til „personer, der beskæftiger sig med sagsbehandling inden for det sociale område“.

Svar:

Idet der henvises til drøftelserne under samrådet den 16. november 1972, foreslås det, at lovforslagets § 4, stk. 2, affattes i overensstemmelse med vedlagte ændringsforslag. (Se det stillede ændringsforslag).

Spørgsmål 25:

Hvilke videre overvejelser har synspunkterne i socialreformkommissionens 1. betænkning, kapitel VI (side 174) om vejlednings- og rådgivningsvirksomhed over for pensions- og revalideringsnævnene givet anledning til? Ville sådanne opgaver i en overgangstid naturligt kunne henlægges til invalideforsikringsretten?

Svar:

I socialreformkommissionens 1. betænkning, side 174, pkt. 67, anføres det bl. a., at man efter kommissionens opfattelse i hvert fald i en overgangsperiode med fordel vil kunne lade de sociale centrale styrelser være tilsynsmyndighed for pensions- og revalideringsnævnenes 1. instansafgørelser.

I pkt. 66 anføres det, at det må antages, at de centrale styrelser til brug for den vejlednings- og rådgivningsvirksomhed, de bl. a. skal udøve, må råde over noget af den ekspertise af lægelig art m. v., der i øjeblikket ligger i bl. a. invalideforsikringsretten og ulykkesforsikringsrådet.

Socialministeren har den 8. marts 1972 nedsat en arbejdsgruppe, der skal overveje forholdene omkring decentraliseringen af invalideforsikringsrettens afgørelser efter den sociale pensionslovgivning. Udvalget er bl. a. anmodet om at overveje, om der i en overgangsordning vil være behov for en vis vejledningsvirksomhed fra centralt hold, og i bekræftende fald skitsere, på hvilken måde en sådan virksomhed bedst vil kunne etableres.

Det forventes, at udvalget afslutter sit arbejde i begyndelsen af 1973.

Når udvalgets betænkning foreligger, vil socialministeriet tage stilling til problemerne omkring vejlednings- og rådgivningsvirksomhed overfor revaliderings- og pensionsnævnene.

Spørgsmål 26:

Hvorledes forholder „helhedsvurderings-systemet“, med deraf følgende mulighed for

at pålægge kommunerne yderligere udgifter, sig til de synspunkter, der ligger til grund for ydelsen af bloktilskud til kommunerne?

Svar:

De nuværende overvejelser om ydelse af bloktilskud på det sociale område til kommunerne vedrører de områder, der skal indgå i bistandsloven og særforbudslovgivningen, derimod ikke det sociale pensionsområde, hvor kommunerne fuldt ud får refunderet deres udgifter.

Som det fremgår af § 9, stk. 1, i lovforslaget og bemærkningerne hertil, har ankestyrelsen mulighed for at træffe en hvilken som helst afgørelse inden for lovgivningens rammer, der må betragtes som den rigtige i den konkrete situation.

Heri ligger, at der ved afgørelsen — på samme måde som tilfældet er med hensyn til kommunernes afgørelser — ikke vil blive taget hensyn til de gældende refusionsregler, men alene til hvad der er det bedste for klienten.

Det vil derfor kunne forekomme, at ankestyrelsen træffer en afgørelse, der medfører merudgifter for klagerens hjemstedskommune i forhold til den påklagede afgørelse, f. eks. på grund af at afgørelsen henføres under bloktilskudsområdet i stedet for under et område, hvor der er fuld direkte refusion.

Socialministeriet anser muligheden herfor for hensigtsmæssig, idet der herved gives de underliggende myndigheder en yderligere tilskyndelse til at træffe den afgørelse, der må anses for den rigtige i den konkrete situation.

Spørgsmål 27:

Det bedes oplyst, hvorledes man bl. a. i ankenævnet for ulykkesforsikringen praktiserer adgangen til at indhente sygehusjournaler. Er det alene de til ankenævnet knyttede læger, der umiddelbart skaffer sig kendskab til journalerne?

Svar:

Ankenævnet for invalideforsikringsretten og ulykkesforsikringsrådet har oplyst, at man normalt indhenter journaludskrifter vedrørende hospitalindlæggelser og ambulante behandlinger, der skønnes at være af betydning for den pågældende sag. Dette

gøres ved at udsende standardkoncepter bl. a. til hospitalerne.

Journaludskriften medtages i den sags-ekstrakt, der udarbejdes, inden sagerne mødebehandles. Sagssekstrakterne udsendes til alle medlemmer af nævnet (rådet), og det er således ikke kun de lægelige medlemmer, der får kendskab til journaludskifterne.

I enkelte tilfælde anmoder nævnet (rådet) om lån af *selve sygehusjournalen*. Journalerne optages normalt ikke i sagssekstrakten, men alle medlemmer af nævnet (rådet) har adgang til at gennemse journalen.

Spørgsmål 28:

Udvalget beder ministeren være behjælpelig med at skaffe oplyst, hvilke argumenter der i socialreformkommissionen blev anført til fordel for det synspunkt, at den centrale ankestyrelse og de amtslige ankenævne bør oprettes samtidig.

Svar:

Det har for socialreformkommissionen været en forudsætning, at der på amtsplan sker samtidig oprettelse af revuliderings- og pensionsnævn, amtsankeinstanser og socialcentre, jfr. bemærkningerne til lovforslaget.

Så vidt det har kunnet oplyses for socialministeriet, har det derimod ikke i socialreformkommissionen særskilt været drøftet, om oprettelse af en central ankeinstans og amtslige ankeinstanser bør ske samtidig, men det har for kommissionen været en stilltende forudsætning, at etableringen af de omhandlede organer sker samtidig.

Spørgsmål 29:

Kan der i bemærkningerne til det fremsendte ændringsforslag gives fortolkningsdata med hensyn til nr. 4 og 5? Eksempelvis kan spørges, om en kontorassistent, beskæftiget med indhentning af oplysninger til sagsbehandlingen, vil kunne beskikkes.

Svar:

1. Formålet med reglen i nr. 4 er at udelukke personer, der i social- og sundhedsforvaltningen eller på institutioner med socialt formål arbejder med sociale sager, fra beskikkelse som medlemmer af ankestyrelsen.

Det kan være vanskeligt præcist at angive, hvilke persongrupper der vil være udelukket fra beskikkelse, og afgørelsen heraf må bero på et skøn i det enkelte tilfælde.

Det kan mere generelt anføres, at der er tale om ansatte medarbejdere, ikke om f. eks. medlemmer af bestyrelser for sociale institutioner, bortset fra sådanne, der indtager en „dobbeltstilling“ som ansat medarbejder og som bestyrelsesmedlem.

De pågældende skal være beskæftiget med egentligt socialt arbejde, og det kan anføres, at f. eks. rengøringspersonale, telefonbetjeningspersonale, skrivestuepersonale og lignende persongrupper normalt ikke vil være afskåret fra at kunne beskikkes.

Om en kontorassistent, der er beskæftiget med at indhente oplysninger til sagsbehandlingen, vil kunne beskikkes som medlem, vil i første række afhænge af, om den pågældende gennem sit arbejde kan tænkes at opnå en „specialiststatus“ med de deraf følgende konsekvenser, jfr. bemærkningerne til ændringsforslaget, sidste afsnit. (Det bemærkes i denne forbindelse, at ordet „specialiststatus“ i 4. linie rettelig skal være „specialiststatus“).

Det bemærkes, at socialministeriet vil drage omsorg for, at der ved indkaldelse af indstilling om beskikkede medlemmer gives de indstillende organisationer underretning om indholdet af bemærkningerne til lovforslaget og af bemærkningerne til ændringsforslaget, således at organisationerne ved deres indstilling tilgodeser de hensyn, der ligger bag reglen.

2. Reglen i nr. 5 tilsigter inden for sit område samme formål som reglen i nr. 4, og der kan for så vidt henvises til bemærkningerne foran under pkt. 1.

Der er tale om at udelukke personer, der gennem deres ansættelse i de nævnte organisationer eller medlemsorganisationer under disse arbejder med sager, der har tilknytning til de omhandlede interesseområder. Det afgørende er, om de pågældende er ansat og lønnes for deres arbejde, og det spiller i denne forbindelse ingen rolle, om ansættelsesforholdet hviler på et valg, således som det ofte er tilfældet i faglige organisationer. Der er derimod ikke tale om at udelukke f. eks. tillidsmænd på arbejdspladserne eller valgte fagforeningsrepræsentanter, der ikke

lønnes af organisationerne for deres arbejde, fra beskikkelse.

Ved den konkrete afgørelse af, om de pågældende personer kan beskikkes som medlemmer, må der lægges vægt på de samme forhold, som nævnes under pkt. 1.

Der skal dog peges på, at man ved den konkrete anvendelse af bestemmelsen i nr. 5 måske vil komme til at udelukke en større personkreds fra beskikkelse end den, der udelukkes efter nr. 4, idet en del af det personale, der vel beskæftiger sig med administrativt arbejde, men uden at have direkte med organisationernes medlemmer eller fagligt arbejde at gøre, efter formuleringen af bestemmelsen vil være afskåret fra beskikkelse.

Denne forskel i anvendelsesområde mellem nr. 4 og nr. 5 er tilsigtet, fordi afgrænsningen af de arbejdsområder inden for de under nr. 5 nævnte organisationer, der bør afskæres fra beskikkelse som medlem, på grund af flydende overgange mellem sagsbehandling m. v. og administrativt arbejde er vanskeligere at foretage end afgrænsningen af arbejdsområderne inden for de under nr. 4 nævnte forvaltningsområder m. v.

Den valgte formulering af reglerne må ses på baggrund af, at det er socialministeriets opfattelse, at man på disse grænseområder må gøre alt for at sikre, at personer, der kan opfatte deres funktion som beskikket medlem som en funktion til varetagelse af særlige interesser, ikke beskikkes som medlemmer.

3. For så vidt angår den valgte formulering af nr. 5 skal endelig bemærkes, at der ikke i bestemmelsen er en almindelig hjemmel til at udelukke personer, der er ansat i Københavns og Frederiksberg kommuner, fra beskikkelse som medlemmer.

Dette skyldes, at der i nr. 4 er den fornødne hjemmel til at udelukke de i de to kommuner ansatte, der bør være afskåret fra beskikkelse, nemlig ansatte i social- og sundhedsforvaltningen og på institutioner med socialt formål.

En videre regel ville kunne medføre, at f. eks. ansatte i tekniske forvaltninger ville blive afskåret fra beskikkelse, hvad der ikke er grund til.

Spørgsmål 30:

Det er oplyst, jfr. svaret på spørgsmål 21,

at de kommende amtsankenævn skal overtage ankefunktionen vedrørende sager om pensioner, forsorg, omsorg, børnetilskud m. v. Antallet af disse kategorier af klagesager udgør for tiden ca. 4.500 om året. Der spørges i fortsættelse heraf, hvilket yderligere antal af sager fordelt på kategorier der i fremtiden vil blive henlagt til amtsankenævnenes afgørelse. Det bedes yderligere præciseret, hvortil anker i disse sager vil blive henlagt i overgangsperioden.

Svar:

1. Som det fremgår af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 4, må antallet af klager til amtsankeinstansen efter bistandslovens ikrafttræden antages at stige som følge af ændringer vedrørende børneforsorg, revalidering og mødrehjælp.

Antallet af sager, der vil blive påklaget til amtsankeinstansen, kan på grundlag af de foreliggende oplysninger om antallet af klager efter den nuværende ordning med stor forsigtighed anslås til omkring 600, der fordeles sig således:

børneforsorg	ca. 500
revalidering	50—100
mødrehjælp	50—100.

2. I overgangsperioden indtil etablering af amtsankenævnene i forbindelse med bistandslovens ikrafttræden skal de omhandlede afgørelser kunne påklages som hidtil, jfr. den med socialministeriets svar på udvalgets spørgsmål 20 fremsendte oversigt over ankeadgangen i sociale sager efter gældende lovgivning, med den ændring, at ankestyrelsen vil være klageinstans for børneforsorgssager i stedet for landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg, og at revalideringsnævnets afgørelser skal kunne indbringes for ankestyrelsen.

Spørgsmål 31:

Hvor stor en del af det beregnede antal sager i ankestyrelsen vil komme fra København og Frederiksberg? Ved oprettelsen af en ankeinstans for København og Frederiksberg vil skønsmæssigt 9/10 af disse sager blive endeligt afgjort af den regionale instans. Har ministeren bemærkninger til de personalemæssige m. v. konsekvenser af dette forhold?

Svar:

Som det fremgår af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 7 i folketingssamlingen 1971—72 foreligger der ikke en opgørelse over, hvor stor en del af de under 500 sager i 1971, som ankebehandles af socialministeriet, der hidrører fra Københavns og Frederiksberg kommuner.

Som videre anført er det efter socialministeriets opfattelse ikke muligt at foretage et skøn over, hvor stort et antal af de to kommuners afgørelser der kan forventes indbragt for den sociale ankestyrelse. Dette gælder såvel under en ordning, hvor der ikke findes en klageinstans mellem kommunerne og ankestyrelsen, som under en ordning, hvor en sådan klageinstans findes. Det bemærkes i denne forbindelse, at der ikke er taget stilling til den endelige ankeordning for de to kommuner, jfr. besvarelsen af udvalgets spørgsmål 7 og 12 i dette bilag.

Som følge af foranstående har det ikke været muligt for socialministeriet i arbejdet med planlægningen af ankestyrelsen at tage hensyn til eventuelle konsekvenser af den fremtidige ordning for Københavns og Frederiksberg kommuner.

Socialministeriet formoder i øvrigt, at etableringen af en ankeinstans mellem de to kommuner og ankestyrelsen vil få en vis indflydelse på antallet af sager, der indbringes for ankestyrelsen, men at det vil være tvivlsomt, om der bliver tale om en mærkbar ændring.

Spørgsmål 32:

Ifølge forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg (Klageadgang) skal der ikke være nogen ankemulighed med hensyn til de af de kommunale myndigheder truffne afgørelser i spørgsmål vedrørende tilbagebetaling af hjælp og betaling af forskudsvis udlagte underholdsbidrag til børn.

Er ministeren i stand til at supplere den begrundelse for ændringen, som er givet i lovforslagets bemærkninger, og hvor stort antal sager drejer det sig skønsmæssigt om?

Svar:

Ifølge forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg (Klageadgang) er det kun i Københavns og Frederiksberg kommuner, der ikke er mulighed for at klage over de kommunale myndigheders skøn over evnen til at opfylde et krav om tilbagebetaling af

hjælp eller til at betale en bidragsrestance. I alle landets øvrige kommuner kan dette skøn efter den almindelige klageregel i lovens § 16, stk. 1, indbringes for amtmanden.

Af § 16, stk. 4, følger herefter, at amtets afgørelse ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.

Da København og Frederiksberg falder uden for amtsinddelingen, måtte man, såfremt der skulle være klageadgang på dette område, enten lade socialministeriet fortsætte som 2. instans, hvilket strider mod princippet om, at ministeriet ikke længere skal have klagesager, eller lade klagen gå til ankestyrelsen, der ikke i øvrigt kommer til at beskæftige sig med afgørelser af denne art.

Hertil kommer, at antallet af afgørelser fra København og Frederiksberg, som indbringes for socialministeriet, er ubetydeligt.

I den forløbne del af 1972 har ministeriet således modtaget 5 sager om tilbagebetaling af offentlig hjælp og 6 sager om betaling af bidragsrestancer.

Man kan her henvise til, at for Københavns vedkommende vil Københavns kommunes socialdirektorat i praksis virke som overinstans for de afgørelser, der træffes af socialkontorerne.

På denne baggrund har socialministeriet ikke anset det for betænkeligt, at adgangen til at indbringe sådanne afgørelser fra Københavns og Frederiksberg kommuner for højere instans bortfalder.

Spørgsmål 33:

Under henvisning til 2. afsnit i ministerens svar på spørgsmål 12, hvoraf fremgår, at visse forhold knyttes sammen med tidspunktet for den kommende bistandslovs ikrafttræden, spørges, hvornår den kan ventes at træde i kraft.

Svar:

Socialministeriet er i sit arbejde med planlægningen af socialreformen gået ud fra, at bistandsloven skal træde i kraft den 1. april 1974, og denne ikrafttrædelsesdato vil være indeholdt i det forslag til lov om social bistand, som vil blive forelagt i folketinget efter nytår.

En forudsætning for at lade loven træde i kraft denne dato vil være, at lovforslaget færdigbehandles i folketingssamlingen 1972-73.

Underbilag til svarene på spørgsmål 5 og 6.

**ANKENÆVNENE FOR INVALIDE-, ULYKKES-
OG ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING**

Den 1. november 1972.

Ad forslag til den sociale ankestyrelse.

Med skrivelse af 24. oktober 1972 (sekr. j. nr. 010/1-25) har socialministeriet sendt kopi af skrivelse af 20. oktober 1972 med spørgsmål fra folketingets socialudvalg og anmodet om ankenævnenes bistand til besvarelse af spørgsmål 5 og 6.

Arbejdsministeriet har i skrivelse af 26. oktober 1972 (3. k. j. nr. 15.1-139) udbedt sig en udtalelse om de samme to spørgsmål samt om samrådsspørgsmål C.

Under henvisning hertil sender vi hermed til begge ministerier bidrag til besvarelse af de 3 spørgsmål.

Svarene er udarbejdet af os undertegnede uden forudgående behandling i nævn og råd.

(Navn)

De fremførte vurderinger og meninger er derfor ikke udtrykkeligt tiltrådt af disse organers øvrige medlemmer.

På baggrund af de reaktioner, der er fremkommet fra medlemmerne, når vi på møderne lejlighedsvis har orienteret dem om indholdet af lovforslaget om den sociale ankestyrelse og dets gang, har vi imidlertid grund til at antage, at de øvrige medlemmers synspunkter som helhed ikke afviger væsentligt fra, hvad der er givet udtryk for i besvarelsen.

Medlemmerne bliver på de kommende ordinære møder gjort bekendt med besvarelsen.

(Navn)

Vedrørende spørgsmål 5:

Hvor mange sager er behandlet inden for de enkelte år siden oprettelsen af ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, og hvorledes er disses fordeling efter karakter, jfr. spørgsmål 6?

Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen har i tiden 1. april (nævnets oprettelse) til 31. december 1970 afgjort 22 sager, heraf 1 sag vedrørende mobilitetsfremmende ydelser (lovens §§ 14-19.) 3 sager vedrørende ret til medlemskab af en arbejdsløshedskasse (lovens §§ 41-43.) 15 sager vedrørende dag-

pengeret (lovens §§ 53-58 og 63.) 2 sager vedrørende forseelser mod arbejdsløshedskasser (lovens §§ 86-87.) Andet 1 sag.

I tiden 1. januar til 31. december 1971 er afgjort 141 sager, heraf 4 sager vedrørende mobilitetsfremmende ydelser. 12 sager vedrørende ret til medlemskab. 76 sager vedrørende dagpengeret. 46 sager vedrørende forseelser mod arbejdsløshedskasser. Andet 3 sager.

I tiden 1. januar til 1. oktober 1972 er afgjort 75 sager, heraf 11 sager vedrørende mobilitetsfremmende ydelser. 3 sager vedrø-

rende ret til medlemskab. 47 sager vedrørende dagpengeret. 10 sager vedrørende for- seelser mod arbejdsløsheds-kasser. Andet 4 sager.

Vedrørende spørgsmål 6:

Udvalget udbeder sig en opstilling udvi- sende karakteristiske grupper af sager, der behandles, respektive kommer til behand- ling i henholdsvis ankenævnet for arbejds- løshedsforsikringen og den sociale ankesty- relse. Opstillingen bedes kommenteret med henblik på lægmandselementets større eller mindre egnethed ved sagernes afgørelse.

A. Sager, der behandles i ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen.

Karakteristiske grupper.

1. Sager om ret til forbliven i eller opta- gelse i en arbejdsløshedskasse, f. eks. på grund af selvstændig virksomhed.
2. Sager om ret til dagpenge fra arbejdslø- heds-kassen, herunder sager om udeluk- kelse fra dagpenge (karantæne) på grund af arbejdsvægning uden fyldestgørende grund m. v.
3. Sager om forseelse mod arbejdsløsheds- kassen, f. eks. ved afgivelse af urigtige eller svigagtige oplysninger, der har be- tydning for dagpengeretten eller med- lemskabet.
4. Sager, hvori arbejdsformidlingen har nægtet en person mobilitetsfremmende ydelser (rejsehjælp, flyttehjælp m. v.) ved overtagelse af et arbejde borte fra hjemstedet.

Om den nærmere karakter af disse grup- per henvises til ankenævnets beretning fra årene 1970 og 71.

Efter erfaringerne i ankenævnet for ar- bejdsløshedsforsikringen må lægmandsele- mentet ved afgørelser i alle grupper af sager anses for velegnet. (Ved „lægmand“ forstås i denne sammenhæng de medlemmer, der er udpeget efter indstilling af LO og Dansk Arbejdsgiverforening.)

Disse lægmænds brede kendskab til og nære kontakt med arbejdsmarkedet og dets organisationer, arbejdsløsheds-kasser m. v. medvirker i høj grad til en anskueliggørelse og forståelse af sagernes faktiske omstæn- digheder, som i mange tilfælde er af afgø- rende betydning for sagernes bedømmelse.

Deres tilstedeværelse som repræsentanter for arbejdsmarkedets hovedorganisationer giver mulighed for meningsudvekslinger, som tjener til at klarlægge eventuelle mod- stående opfattelser og grundene hertil.

Vi er således ikke i tvivl om lægmandsele- mentets store egnethed i disse sager, men finder anledning til at fremhæve, at ikke en hvilken som helst lægmand vil være i stand til at tilføre ankenævnet de omtalte værdier. Vi finder det derfor af største betydning, at der ved behandlingen af de sager, der nu afgøres af ankenævnet for arbejdsløsheds- forsikringen, til stadighed deltager repræ- sentanter, der er udpeget efter indstilling af arbejdsmarkedets hovedorganisationer.

Hertil kommer det praktiske hensyn, at deltagelse af andre lægdommere uden sær- ligt kendskab til arbejdsmarkedsforhold og arbejdsløshedslovgivningen må antages at kræve betydelig længere tid til de mange sager af betydelig sværhedsgrad og kom- pleksitet.

Forholdet kan ikke jævnføres med doms- mænds eller nævninges deltagelse i straffe- retsplejen, idet sagerne her undergives en udtømmende og ofte langvarig procedure i retsplejelovens former, hvad der ikke er mulighed for i ankenævnet eller vil blive mulighed for i ankestyrelsen.

B. Sager, der kommer til behandling i den sociale ankestyrelse. (Her omtales kun de sager, der nu behandles af ankenæv- net for invalideforsikringsretten og ulyk- kesforsikrings-rådet).

I. Sager, der nu behandles af ankenævnet for invalideforsikringsretten.

1. Vedrørende tilkendelse af invalidepensi- on, inddragelse af tidligere tilkendt inva- lidepension eller ændring til højere eller lavere invalidepension (lov om invalide- pension m. v. § 3).
2. Vedrørende tilkendelse eller inddragning af tillæg (plejetillæg eller bistandstillæg) til invalidepension (lov om invalidepen- sion m. v. § 10.)
3. Vedrørende tilkendelse eller inddragning af invaliditetssydelse (lov om invalide- pension m. v. § 15.)

I bedømmelsen af alle grupper af sager deltager foruden mødeleder (jurist) læg-

mænd og læger. Ved „lægmænd“ forstås i denne sammenhæng 1 medlem udnævnt efter indstilling af De samvirkende invalideorganisationer, 1 medlem med tilknytning til den offentlige arbejdsformidling, 1 medlem med tilknytning til den overordnede sociale administration i en kommune.

Efter erfaringer i ankenævnet for invalideforsikringsretten må lægmandselementet anses for velegnet i disse sager.

Gruppe 1 karakteriseres ved, at der skal foretages et skøn over størrelsen af ansøgerens erhvervsevne. Herved skal der lægges vægt på, om erhvervsevnen er *varigt* nedsat på grund af fysisk eller psykisk invaliditet (lovens § 3, stk. 1.)

Med tilstedeværelse af 4 lægekyndige med særlig kyndighed og erfaring indenfor medicin, ortopædi-kirurgi, psykiatri og praktiserende lægegerning, volder det som regel ingen vanskelighed at tage stilling i sager, hvor det efter en lægelig bedømmelse er klart, at erhvervsevnen er så betydelig nedsat, som loven kræver.

I en væsentlig del af de sager, der indbringes for ankenævnet, drejer det sig imidlertid om tilfælde, der ikke efter en lægelig bedømmelse frembyder sådan klarhed. Der bliver her tale om et mere sammensat skøn. I dette skøn indgår ikke blot de lægelige, helbredsmæssige forhold, men også en række andre momenter, såsom pågældendes tidligere og nuværende arbejdsmæssige og erhvervsmæssige forhold, civilstand, økonomi, bopæl og skøn over mulighederne for erhvervsmæssig revalidering. Resultatet i sådanne tilfælde fremkommer ved en udveksling af opfattelser og synspunkter mellem mødelederen (jurist) og de læge medlemmer (lægmandselementet) og de lægekyndige.

I sager af gruppe 3 skal foretages skøn af tilsvarende art, og også her indgår lægmandsskønnet.

Ved spørgsmål om afgrænsning mellem invalidepension og invaliditetsydelse er bedømmelse af de sociale og indtægtsmæssige forhold af særlig betydning.

Gruppe 2 karakteriseres ved, at der skal foretages et skøn over ansøgerens behov for personlig bistand (f. eks. til personlig hygiejne, spisning m. m.) eller pleje eller tilsyn, der nødvendiggør andres stadige nærværelse (for eks. dybt åndssvage).

II. Sager, der behandles i ulykkesforsikringsrådet.

Ulykkesforsikringsrådet behandlerspørgsmål, der er reguleret ved følgende love og anordninger: Lov om forsikring mod følger af ulykkestilfælde, lov om erstatning til tilskadekomne værnepligtige m. fl., anordning om forsikring mod følger af ulykkestilfælde på Færøerne og anordning for Grønland om forsikring mod følger af ulykkestilfælde, lov om erstatning til besættelstidens ofre. Hertil kommer nu lov om erstatning for vaccinationsskader.

Bortset fra sidstnævnte lov og lov om erstatning til besættelstidens ofre, som ved senere ændringslove har fået specielle og komplicerede særregler, afviger bestemmelserne i de forskellige love og anordninger ikke principielt fra hinanden, og der kan opstilles følgende fælles hovedgrupper:

1. Om der foreligger et ulykkestilfælde, eller hvad dermed ligestilles.
2. Om et ulykkestilfælde kan anses forvoldt ved arbejdet eller de forhold, hvorunder det foregår.
3. Om den tilstedeværende lidelse kan anses for forvoldt ved det påberåbte ulykkestilfælde samt skadedatoen.
4. Om størrelsen af den arbejdsfortjeneste, som skal lægges til grund ved erstatningsberegningen, jfr. ulykkesforsikringslovens § 44.
5. Om der findes personer, der kan gøre krav på dødserstatning, og størrelsen af denne, jfr. ulykkesforsikringslovens § 39.
6. Om et ulykkestilfælde har medført sådanne følger, der begrunder krav på ydelser efter loven, og om størrelsen og arten af de ydelser, der tillkommer forsikrede, jfr. ulykkesforsikringslovens § 32 (invaliditetsvurderingen).
7. Om der foreligger forsæt eller grov uagtsomhed, der skal medføre bortfald eller nedsættelse af erstatningen, jfr. ulykkesforsikringslovens § 3, stk. 2.
8. Om arbejdsgivers fritagelse for at udføre ydelser efter loven, jfr. ulykkesforsikringslovens § 19.

I alle arter af sager deltager lægmænd, hvorved i denne sammenhæng forstås 2 arbejdsgiverrepræsentanter udpeget efter indstilling af Dansk Arbejdsgiverforening og De samvirkende danske Landboforeninger,

og 2 arbejderrepræsentanter udpeget efter indstilling af LO.

Desuden deltager:

i behandling af sager om søfartsforhold 1 arbejdsgiverrepræsentant og 1 arbejderrepræsentant, udpeget efter indstilling af henholdsvis Søfartsrådet og LO,

i behandling af sager om fiskeriforhold 2 medlemmer udpeget efter indstilling af de to store fiskeriforeninger.

Endelig deltager i sager om frivilligt forsikrede et medlem udpeget efter indstilling af De samvirkende danske Husmandsforeninger.

Efter erfaringer i ulykkesforsikringsrådet må lægmandselementet i alle grupper af sager anses for velegnet. Ikke mindst i afgørelser af spørgsmål, om et ulykkestilfælde er forvoldt ved et arbejde, der er omfattet af loven, og spørgsmålet om størrelsen af den årsløn, der skal lægges til grund ved erstatningsberegningen, har arbejder- og arbejdsgiverrepræsentanters direkte kendskab til konkrete arbejdsforhold i det praktiske liv ofte afgørende betydning for sagens belysning, hvad enten der er tale om arbejdsforhold i almindelighed eller de særlige forhold indenfor landbrug, søfart eller fiskeri.

Men også iøvrigt, f. eks. ved invaliditetsbedømmelsen er det af vigtighed, at der deltager personer, „lægmænd“, der har særligt kendskab til arbejdslivet og dets kår.

Af de her nævnte grunde mener vi, at for ulykkesforsikringsområdet vil en ordning med deltagelse af lægmænd uden særlige kvalifikationer, baggrund eller interessetilknøytning, betyde en forringelse af mulighederne for at komme frem til den i det enkelte tilfælde mest retfærdige og rimelige afgørelse.

Det vil være vanskeligt for personer, der ikke til stadighed beskæftiger sig med ulykkesforsikringsspørgsmål, i tilstrækkelig grad at få indblik i de ret komplicerede regler, der gælder for området, hvilket dels vil medføre, at deres indflydelse på afgørelsen let vil blive ringere end de faste medlemmers („ankehjefernes“), dels medføre, at det ikke bliver muligt i hvert møde at behandle et tilstrækkeligt stort antal sager til at opretholde den forudsatte effektivitet i ankeorganet.

Det er endelig vor opfattelse, at spørgsmålene vedrørende erstatning for arbejdsu-

lykker og arbejdsbetingede sygdomme både hos arbejdere og arbejdsgivere er forbundet med så stærke interesser, at det næppe vil være hverken rimeligt eller hensigtsmæssigt, om disse interesser ikke længere kom til orde i den endelige ankeinstans.

Vi mener derfor, at der bør tilvejebringes en ordning, hvorefter der i afgørelse af sager indenfor ulykkesforsikringsområdet altid deltager arbejder- og arbejdsgiverrepræsentanter og med mulighed for i givet fald at tilkalde repræsentanter fra særlige erhvervsområder (f. eks. landbrug, søfart, fiskeri.).

Ad C.

Den principielle forskel i de betragtninger vedrørende lægmandsmedvirken og helhedsvurdering, der anlægges i forbindelse med den sociale ankestyreelse og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikring.

Med hensyn til lægmandselementets rolle og udformning henvises til bemærkningerne ad spørgsmål 6.

Det vil heraf fremgå, at der antages at burde være en vis forskel på lægmandselementets praktiske udformning mellem på den ene side sager om invalidepension (og en række andre sociale ydelser, jfr. nedenfor) og på den anden side de sager (eller den væsentligste del af dem), der omfattes af arbejdsløsheds- og ulykkesforsikringslovgivningen.

Denne forskel er næppe af principiel karakter, men dikteret af behovet for at få de sidstnævnte sager bedst muligt belyst og procederet gennem deltagelse af lægmænd, der har særlige forudsætninger herfor.

Heller ikke i henseende til helhedsvurdering gør der sig vel nogen *principiel* forskel gældende mellem arbejdsløsheds- (og ulykkesforsikrings-) sager på den ene side og sager under den sociale lovgivning iøvrigt på den anden side.

Men i praksis vil arbejdsløshedssager i det altovervejende antal tilfælde dreje sig om et enkeltstående spørgsmål eller forhold, der ikke giver anledning til nogen større helhedsvurdering. For eks. vil en sag om udelukkelse fra medlemskab af en arbejdsløshedskasse på grund af selvstændig virksomhed, en sag om udelukkelse fra dagpenge fra arbejdsløhedskassen i 31 dage osv. alene blive rejst for at få dette konkrete problem afgjort. Det er ikke spørgsmål om klagerens

hele sociale situation, hans forsørgelse eller eksistensgrundlag på længere sigt, der er på tale. En helhedsvurdering af klagerens situation vil i almindelighed hverken være ønsket eller nødvendig.

Noget tilsvarende vil i almindelighed gøre sig gældende i ulykkesforsikringssager.

Anderledes stiller det sig, hvor klagen drejer sig om en pensionsydelse (invalidpension, enkepension eller førtidig folkepension) eller om offentlig hjælp, om revalide-

ringshjælp etc. I disse tilfælde vil der i langt højere grad blive tale om anlæggelse af en helhedsvurdering af klagerens og eventuelt hans families hele sociale situation og om bestræbelser for at afhjælpe de behov, den medfører.

Sluttelig bemærkes, at der jo meget vel, når sagen tilsiger det, vil kunne anlægges helhedsvurderinger i nævn eller lignende instanser, hvor lægmændene er arbejder- og arbejdsgiverrepræsentanter.

Til socialministeriet.