

Til lovforslag nr. L 188. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 10. maj 1989

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af den sociale styrelseslov samt forskellige lovbestemmelser om det sociale udvalg

(Ophævelse af det sociale udvalgs selvstændige kompetence m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels i samråd.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

De Samvirkende Invalideorganisationer,
Foreningen af Kommuner i Københavns
Amt, Socialudvalget,
Kommunernes Landsforening og
Sammenslutningen af Sociale Udvalg.

Der er af socialministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Et notat udarbejdet af socialministeren efter samrådet er optrykt som bilag til betænkningen.

Socialministeren har over for udvalget oplyst, at Frederiksberg Kommune har påpeget, at henvisningen i den foreslåede § 3 i den sociale styrelseslov til kapitel 3 i den kommunale styrelseslov om nedsættelse af et udvalg til forvaltning af bistandslovens afsnit VIII (hjelpeforanstaltninger over for børn og unge uden forældremyndighedsindehaverens samtykke) kan give anledning til tvivl om, hvorvidt § 27 i den kommunale styrelseslov finder anvendelse ved nedsættelsen af udvalget efter § 3 i den sociale styrelseslov.

Det bemærkes hertil, som også anført i bemærkningerne til lovforslaget, at udvalget, der skal varetage opgaverne efter bistandslovens afsnit VIII, ikke er et stående udvalg og derfor

ikke omfattet af § 27 i den kommunale styrelseslov. Reglerne om fordeling af udvalgsposter finder således ikke anvendelse ved nedsættelsen af udvalget efter § 3 i den sociale styrelseslov, der skal bestå af 5 eller 7 medlemmer med en samtidig udpegning af en stedfortræder for hvert medlem.

Af lovtekniske grunde er der ikke i lovforslaget foretaget en opregning af, hvilke paragraffer i den kommunale styrelseslovs kapitel 3 der finder anvendelse.

Det skal derfor præciseres, at henvisningen i § 3 i den sociale styrelseslov til kapitel 3 i den kommunale styrelseslov indebærer, at bl.a. § 20, stk. 2, og § 22, stk. 1 og 3, i den kommunale styrelseslov finder anvendelse ved nedsættelsen af udvalget til varetagelse af opgaverne efter bistandslovens afsnit VIII.

På baggrund af et forslag fra udvalget om at informere kommunerne om konsekvenserne af at ophæve det sociale udvalgs selvstændige kompetence i forhold til forvaltningsloven, jf. svar af 6. april 1989 på spørgsmål 3 (L 188 - bilag 12), vil Socialministeriet udsende en vejledning til kommunerne om tavshedspligt, videregivelse og indhentelse af oplysninger m.v., inden loven træder i kraft.

Herefter indstiller et flertal (udvalget med undtagelse af Socialistisk Folkepartis medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Ved lovforslagets 1. behandling tilkendegav Socialdemokratiet, at det så disse ændringer af den sociale styrelseslov som en del af ændringerne i de kommunale styrelseslove. Socialdemokratiet gjorde samtidig opmærksom på, at man i udvalgsarbejdet ville sikre socialudvalgenes ansvar i personspørgsmål i afsnit VIII i forbindelse med hjælpeforanstaltninger til børn og unge under 18 år uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren.

Vedtagelsen af dette lovforslag åbner mulighed for, at den enkelte kommune kan vælge det antal udvalg med tilhørende forvaltninger, som den enkelte kommunalbestyrelse finder hensigtsmæssigt, og som yder den bedste service over for borgerne.

Med dette lovforslags vedtagelse kan kommunalbestyrelserne fortsat nedsætte et socialudvalg med en selvstændig forvaltning. Men der gives mulighed for, at kommunalbestyrelser kan vælge nye udvalgs- og forvaltningsstrukturer i udviklingsarbejdet og omstillingen til tværsektorielt arbejde, f.eks. efter målgrupper. Der bliver således mulighed for, at børns vilkår kan behandles på tværs af det, vi i dag kender som kulturudvalg, socialudvalg og skole-/undervisningsudvalg. Vedtagelsen giver mulighed for et mere smidigt samarbejde til gavn for borgerne i kommunen.

De spørgsmål, Socialdemokratiet havde ved lovforslagets 1. behandling, er blevet belyst i udvalgsarbejdet og vore betæneligheder imødekommet med de stillede ændringsforslag. Det sikres, at ydelser m.v. til enkeltpersoner ikke kan behandles i den samlede kommunalbestyrelse, og det sikres, at afgørelser i disse sager alene træffes af det eller de udvalg, som efter kommunens styrelsesvedtægt varetager de pågældende sagsområder. I kommuner med magistratsordning træffes afgørelsen i disse sager af det eller de magistratsmedlemmer, der varetager området. Kun principielle sager kan behandles i kommunalbestyrelsen.

I forbindelse med udvalgsarbejdet har der været en nøje gennemgang af de paragraffer i forvaltningsloven, der omhandler disse spørgsmål. Det drejer sig om §§ 27-32:

- § 27 pålægger den, der virker inden for den offentlige forvaltning, herunder også folke-

valgte, en tavshedspligt, jf. straffelovens regler herom.

- § 28 handler om videregivelse af følsomme personoplysninger. Videregivelse af disse oplysninger kræver som hovedregel samtykke.

- § 29 handler om ansøgningsager. Også her er hovedreglen, at der indhentes samtykke, før følsomme personoplysninger kan indhentes.

- § 32 fastslår, at ingen, der virker inden for den offentlige forvaltning, herunder folkevalgte, må indhente oplysninger om rent private forhold, der ikke er nødvendige for behandlingen af sagen.

Socialdemokratiet lægger vægt på, at Kommunernes Landsforening og Sammenslutningen af Sociale Udvalg i fællesskab har peget på, at der i lovforslaget indsættes en bestemmelse, hvorefter det i kommunens styrelsesvedtægt kan bestemmes, at afgørelseskompetencen inden for det sociale og sundhedsmæssige område henlægges til et eller flere af de stående udvalg.

Socialdemokratiet kan derfor med denne begrundelse tilslutte sig lovforslaget med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling og udtaler følgende:

Som eksempel på en begrundelse for at opheve socialudvalgenes særlige kompetence står der i bemærkningerne, at det vil give kommunerne mulighed for at fremme en helhedsorienteret indsats over for børn og unge ved at etablere fælles forvaltning for skole-, fritids- og socialektoren.

Gennem spørgsmål til socialministeren og under et ordførermøde med ministeren og justitsministeren har Socialistisk Folkeparti bedt om eksempler på, hvorledes den gældende lovgivning er til hinder for en helhedsorienteret indsats over for børn og unge. Ingen har været i stand til at komme med disse eksempler. Gennem spørgsmål er socialministeren blevet bedt om at redegøre for, hvad der i de gældende regler forhindrer en fælles forvaltning. Det har vi ikke fået præcise oplysninger om. Det forekommer tværtimod ret uklart.

Bet. o. lovf. vedr. den sociale styrelseslov m.m.

Hovedbegrundelsen er efter Socialistisk Folkepartis opfattelse derfor ikke socialpolitisk, men mere et udtryk for, at økonomisterne i den kommunale sektor vil have mere hånd i hanke med, hvad der foregår. Det er diskussionen mellem Sammenslutningen af Sociale Udvalg og Kommunernes Landsforening om ændringen da også udtryk for. Det er vores klare indtryk, at det, Kommunernes Landsforening egentlig pønser på, er at kunne gribe mere håndfast ind på det sociale område f.eks. således at der ikke bevilges penge til ombygning af en handicappets hjem, men at man i stedet henviser den pågældende til en institution. Efter Socialistisk Folkepartis opfattelse giver lovforslaget mulighed for denne form for retningslinjer fra en kommunalbestyrelse.

Det sociale udvalgs særlige kompetence forhindrer i dag en udbredelse af SSP-arbejdet fra det mere generelle til at være konkret sagsbehandlende. Af justitsministerens besvarelse af samrådsspørgsmål i Retsudvalget om SSP-arbejdet fremgår det, at de gældende regler om udvalgets særlige kompetence ikke er til hinder for det generelt forebyggende SSP-samarbejde. Problemerne opstår først, når SSP-udvalgene drøfter bestemte børns og unges problemer.

Justitsministeren ønsker bestemmelser om, at socialforvaltningen og skoleforvaltningen kan give hinanden eller politiet oplysninger til brug for en fælles kriminalpræventiv indsats over for bestemte unge. For Socialistisk Folkeparti er der ingen tvivl om, at det mildt sagt er uheldigt på den måde at blande politiarbejde og socialt arbejde sammen.

Som det er nævnt i bemærkningerne til et af ændringsforslagene, er det en nyskabelse, at konkrete sager ikke kan behandles af den samlede kommunalbestyrelse, når kompetencen i særlovgivningen er tillagt kommunalbestyrelsen. I ændringsforslaget er det præciseret, hvem der så egentlig har afgørelseskompetencen i disse konkrete sager, nemlig det eller de udvalg, der af kommunalbestyrelsen er udpeget til at administrere det pågældende sagsområde. Det er efter Socialistisk Folkepartis opfattelse noget miskmask, der efterlader stærk tvivl om, hvordan kompetenceforholdet mellem kommunalbestyrelse og det eller de pågældende udvalg bliver, hvis lovforslaget gennemføres.

Samlet vil lovforslaget ikke betyde en styrkelse af det sociale arbejde, tværtimod.

Af disse grunde vil Socialistisk Folkeparti stemme imod lovforslaget.

Ændringsforslag

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (S, KF, V, FP, RV, CD og KRF):

Til § 1

- 1) Nr. 2 affattes således:
»2. § 2 affattes således:

»§ 2. Kommunalbestyrelsen træffer bestemmelse om kommunens virksomhed på det sociale og sundhedsmæssige område. Kommunalbestyrelsen kan endvidere varetage visse arbejdsmarkedsmæssige forhold.

Stk. 2. Sager om ydelser m.v. til enkeltpersoner kan dog ikke behandles i den samlede kommunalbestyrelse. Afgørelse i disse sager træffes af det eller de udvalg, i kommuner med magistratsordning det eller de magistratsmedlemmer, som efter kommunens styrelsesvedtægt varetager de pågældende sagsområder.«

Til § 8

- 2) I den under nr. 5 foreslåede ændring af § 15, *stk. 1*, ændres »Kommunalbestyrelsens« til: »Komunalbestyrelsens og det i den sociale styrelseslovs § 3 nævnte særlige udvalgs«.

Til § 24

- 3) I *stk. 1* udgår 2. *pkt.*
4) I *stk. 3* ændres »§ 17« til: »§§ 14 og 17«.

Bemærkninger

Til nr. 1

Det er en nyskabelse på det kommunalretlige område, at konkrete sager ikke kan behandles af den samlede kommunalbestyrelse, når kompetencen i særlovgivningen er tillagt kommunalbestyrelsen.

Af retssikkerhedsmæssige og lovtekniske grunde findes det nødvendigt at præcisere i lovens tekst, hvem der herefter er kompetent til at træffe afgørelse i disse konkrete sager. Afgørelseskompetencen vil efter bestemmelsen være hos det eller de udvalg, der af kommunalbestyrelsen er udpeget til at administrere det pågæl-

dende sagsområde, i magistratskommuner hos det eller de magistratsmedlemmer, der er udpeget til at administrere det pågældende sagsområde. Kompetencen kan kun henlægges til stående udvalg, der er nedsat efter reglerne i den kommunale styrelseslov. Der sker herved ikke ændringer i reglerne om delegation til de kommunale forvaltninger.

Til nr. 2

Det har ved en teknisk gennemgang af lovforslaget vist sig, at den i lovforslaget foretagne ændring af bistandslovens § 15, stk. 1, kan betyde, at der ikke længere er hjemmel til at anke

visse afgørelser efter bistandsloven om hjælpeforanstaltninger for børn og unge, som træffes af det særlige udvalg nedsat i henhold til den sociale styrelseslovs § 3 (f.eks. § 34 og § 67, stk. 4).

Dette er en utilsigtet virkning af lovforslaget, som kan undgås ved den nu foreslåede ændring.

Til nr. 3 og 4

Ændringerne skyldes, at de bestemmelser i lov om inddrivelse af underholdsbidrag, som ændres ved lovforslaget, endnu ikke er sat i kraft for Færøerne.

Karen Højte Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF) Merete Aarup (KF)

Hanne Severinsen (V) Jørgen Winther (V) Jane Oksen (FP) Kirsten Lee (RV)

Bente Juncker (CD) Kofod-Svendsen (KRF) fmd. Jytte Andersen (S) Hanne Andersen (S)

Pernille Forchhammer (S) Jytte Hilden (S) Grete Schødts (S) Taanquist (S) nfm.

Agerschou (SF) Birthe Hansen (SF)

Notat fra socialministeren modtaget i Folketingssekretariatet den 10. maj 1989

I. Den selvstændige kompetence ophæves

Efter den nugældende styrelseslov og den øvrige sociale lovgivning har det sociale udvalg en selvstændig kompetence af en sådan karakter, at den kan betegnes som nævnslignende. Det sociale udvalg handler på egne vegne, og kommunalbestyrelsen kan ikke gribe ind hverken konkret eller generelt.

Efter lovforslaget vil kommunalbestyrelsen heller ikke kunne ændre de konkrete afgørelser om sociale ydelser, som træffes af det eller de udvalg, som kommunalbestyrelsen har nedsat efter § 2, stk. 2, i forslaget, jf. ændringsforslaget af 27. april 1989.

Kommunalbestyrelsen vil heller ikke kunne kræve oplysninger om og i enkelt-sager.

Kommunalbestyrelsen vil endvidere ikke kunne give instruktion i de konkrete sager.

I sager om ydelser m.v. efter den sociale lovgivning til enkeltpersoner er der således en ekstra beskyttelse af enkeltpersonen og sagens følsomme oplysninger, idet kommunalbestyrelsen ikke kan indhente en konkret sag til behandling, og sagerne adskiller sig herved fra f.eks. sager fra et teknisk udvalg.

Efter forslaget vil den selvstændige kompetence imidlertid i forhold til kommunalbestyrelsen være ophævet.

Kommunalbestyrelsen kan fastlægge generelle instruktioner for behandlingen og afgørelsen i sociale sager. Kommunalbestyrelsen kan endvidere i sin styrelsesvedtægt etablere udvalg på tværs af den nuværende struktur. Kommunalbestyrelsen vil også for det eller de udvalg, som nedsættes efter styrelsesvedtægten, selv kunne vælge om der skal fastsættes retningslinjer for sagernes behandling i udvalget eller mellem udvalgene, og i givet fald, hvilke retningslinjer der skal fastlægges. Der er med

dette eller disse nye udvalg tale om et underordningsforhold til kommunalbestyrelsen.

Afgørelserne fra det eller de udvalg, der træffer afgørelse i de sociale sager, kan naturligvis fortsat omgøres af klagemyndighederne.

Kommunalbestyrelsen kan også indbringe det eller de udvalg, der ikke måtte rette sig efter de generelle instruktioner, for tilsynsmyndighederne, der på sædvanlig vis kan pålægge sanktioner.

Det bemærkes, at efter såvel den nuværende styrelseslov som efter forslaget har borgmesteren mulighed for at indkalde en social sag til gennemsyn. Det er i de tilfælde, hvor en borger klager over selve sagsbehandlingen, dvs. personalets optræden, sagsbehandlingstiden og lign. Da borgmesteren som øverste politiske og administrative chef har ansvaret for personalet og sagernes behandling, må han/hun have mulighed for at behandle klagen ved at se sagen.

II. Konsekvensen af ophævelsen af den selvstændige kompetence i forhold til forvaltningsloven m.v.

Forvaltningslovens § 27:

Efter § 27 har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Brud på tavshedspligten er strafferetligt sanktioneret efter borgerlig straffelov.

Forvaltningslovens § 28:

Efter § 28 må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold (følsomme oplysninger) i såvel ikke-ansøgningssager som i ansøgningssager ikke videregives til en anden forvalt-

ningsmyndighed. Denne hovedregel brydes dog bl.a. af

- enkeltpersonens samtykke
- det følger af anden lovhjemmel, at en oplysning skal videregives
- videregivelsen af oplysningen er af væsentlig betydning for myndighedens afgørelse
- det er nødvendigt for sagens behandling.

Forvaltningslovens § 29:

Efter § 29 må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold i *ansøgningssager* ikke *indhentes* fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Denne hovedregel brydes af

- enkeltpersonens samtykke
- andet følger af lov
- særlige hensyn til ansøgeren overstiger ansøgerens interesse i at oplysningen ikke indhentes.

Forvaltningslovens § 32:

Efter § 32 må den, der virker inden for den offentlige forvaltning (såvel ansat som politisk ansvarlig) ikke i den forbindelse skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af pågældendes opgaver.

Bistandslovens § 17 giver hjemmel til at indhente oplysninger uden samtykke, men efter rådgivnings- og vejledningscirkulæret (cirkulære af 15. august 1975 om bistandslovens almindelige bestemmelser) bør oplysninger kun indhentes med samtykke eller i forståelse med ansøgeren.

Lovforslagets konsekvenser er, at de sociale sager ikke længere vil blive behandlet i et udvalg eller i en forvaltning, der har en selvstændig kompetence – heller ikke i forhold til forvaltningslovens § 28.

De sociale sager er omgærdet med visse retlige garantier for, at uvedkommende ikke får kendskab til disse oplysninger, fordi de typisk indeholder følsomme oplysninger.

Først og fremmest tavshedspligten i § 27, der er strafferetligt sanktioneret.

Dernæst § 32, der er disciplinært sanktioneret. Som en yderligere beskyttelse mod videregivelse af oplysninger til uvedkommende blev der under folketingsbehandlingen af forvaltningsloven vedtaget en præcisering af § 28, således at det sociale udvalg – fordi det havde en selvstændig kompetence – blev betragtet som en selvstændig forvaltningsmyndighed i forhold til kommunens andre forvaltninger.

Det er denne *yderligere* beskyttelse, der bortfalder ved lovforslaget.

Det sociale udvalg kan som nævnt ikke i dag videregive følsomme oplysninger uden samtykke, medmindre videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling, eller at hensynet til klienten eller andre overstiger hans/hendes interesse i at lade være med at videregive oplysningerne. Med lovforslaget vil oplysningerne kunne videregives, *når de er til gavn for klienten eller dennes familie*. Denne videregivelse er da beskyttet af forvaltningslovens §§ 27 og 32 samt Socialministeriets egne regler dels om samtykke, dels om at videregivelse skal ske i forståelse med klienten.

Endelig opretholdes forvaltningslovens § 29 i fuld udstrækning i ansøgningssagerne. Det eller de udvalg og de pågældende forvaltninger, der behandler sager efter den sociale lovgivning, er fastsat afgrænset og skal dermed have samtykke til at indhente oplysninger fra andre dele af forvaltningen.

Det indebærer, at f.eks. en skoleforvaltning i sådanne sager ikke uden samtykke kan indhente oplysninger fra den forvaltning, der efter styrelsesvedtægten behandler sociale sager.

Endelig skal det oplyses, at i sager om ansøgninger om ansættelse og forfremmelse inden for kommunen gælder forvaltningslovens regler, herunder forvaltningslovens § 29. Dette betyder, at indhentelse af oplysninger fra andre dele af forvaltningen – også fra den del af forvaltningen, der behandler sociale sager – normalt kun kan ske med ansøgerens samtykke. Herudover gælder for personalesager naturligvis reglerne om tavshedspligt m.v. i § 27 og reglen i § 32 om, at man ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke har betydning for sagens behandling.