



Notat

Juridisk vurdering af en eventuel organisatorisk ændring af Den Sociale Hjemmepleje

8. september 2021

Sagsnummer
2019-0297326

Dokumentnummer
2019-0297326-3

Baggrund

Analysen af fordele og ulemper ved at sammenlægge hjemme- og sygeplejen i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Socialforvaltningen under Sundheds- og Omsorgsforvaltningen forelægges Socialudvalget og Sundheds- og Omsorgsudvalget på et fælles møde til drøftelse.

Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har i den forbindelse udarbejdet en foreløbig vurdering af, om det vil være en væsentlig ændring af Københavns Kommunes Styrelsesvedtægt, hvis Den Sociale Hjemmepleje flyttes fra Socialudvalgets ressort til Sundheds- og Omsorgsforvaltningens ressort.

Vurderingen er foretaget i tilfælde af, at det politisk bliver besluttet, at Den Sociale Hjemmepleje eller dele heraf skal flyttes fra Socialudvalgets ressort til Sundheds- og Omsorgsudvalgets ressort.

En organisatorisk ændring af Den Sociale Hjemmepleje, eller dele af den, medfører en ændring af Københavns Kommunes Styrelsesvedtægt for så vidt angår Sundheds- og Omsorgsudvalget ressort, ligesom der muligvis skal foretages en præcisering af styrelsesvedtægten vedr. Socialudvalgets ressort. Da der vil ske en ændring af Københavns Kommunes Styrelsesvedtægt, skal der således vurderes, om der er tale om en væsentlig ændring.

Det er nødvendigt at foretage denne vurdering, da en væsentlig ændring af styrelsesvedtægten vil medføre, at der skal ske en omkonstituering, hvis blot ét medlem af Borgerrepræsentationen begærer det. En omkonstituering medfører, at partierne skal indgå i nye forhandlinger om overborgmesterposten og borgmesterposterne, ligesom de stående udvalg skal nedsættes på ny. Skal der ske omkonstituering, vil det også være muligt at anmelde en ny gruppedeling, hvis partierne ønsker det. Det skyldes, at de begrundelser, der lå til grund for gruppedannelserne ved den tidligere konstituering, muligvis ikke er de samme, der kan lægges til grund ved en omkonstituering.

Endelig konklusion

Det er Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurdering, at overflytning af Den Sociale Hjemmepleje fra

Socialudvalget til Sundheds- og Omsorgsudvalget ikke er at anse for væsentlig ændring af styrelsesvedtægten. Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har lagt vægt på, at de opgaver, som vil blive overført til Sundheds- og Omsorgsudvalget udgør en mindre del af Socialudvalgets opgaveområder. Dette ses afspejlet i antallet af udvalgsbehandlede sager vedrørende Den Sociale Hjemmepleje, at Den Sociale Hjemmeplejes service- og anlægsudgifter udgør en mindre del af Socialforvaltningens samlede udgifter. Det samme gør sig gældende for Den Sociale Hjemmeplejes medarbejderandel.

Vurderingen tager udgangspunkt i, at hele Den Sociale Hjemmepleje ændrer organisatorisk placering fra Socialudvalgets ressort til Sundheds- og Omsorgsudvalgets ressort. Forvaltningen har i sin vurdering taget udgangspunkt i, at Den Sociale Hjemmepleje som helhed flyttes, da dette er den mest omfattende og vidtgående organisatoriske ændring. Derfor vil en overflytning af en mindre del af Den Sociale Hjemmepleje heller ikke være en væsentlig ændring.

Opsummering af kommunestyrelseslovens regler samt praksis

Kommunestyrelsesloven

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 2, stk. 2, at de nærmere regler om kommunens styrelse fastsættes i en styrelsesvedtægt, der vedtages af kommunalbestyrelsen (Borgerrepræsentationen).

Det følger af den kommenterede styrelseslov (Hans B. Thomsen m.fl., Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 184 f.), at væsentlige ændringer i udvalgenes opgaveområder – også uden nedlæggelse eller oprettelse af udvalg og ændring i udvalgenes medlemstal – vil kunne medføre, at der skal ske omkonstituering af alle udvalg, hvis det begæres af et medlem af Borgerrepræsentationen. Hvis der ikke er tale om en væsentlig ændring af styrelsesvedtægten, vil ændringen kunne gennemføres ved to behandlinger i Borgerrepræsentationen.

Herudover må der ikke ved styrelsesvedtægtsændringen forfølges uvedkommende formål, og en ændring, som alene gennemføres med henblik på at reducere et eller flere bestemte kommunalbestyrelsesmedlemmers politiske indflydelse på et bestemt sagsområde, vil ikke være lovlig. En ændring skal derfor kunne anses for at være saglig.

Generelt kan det fremhæves, at hvis den organisatoriske ændring kan bidrage til en styrkelse af de faglige synergier og sammenhænge i opgaveløsningen, vil en ændring være saglig.

Praksis

Tilsynspraksis på området er begrænset. I en tilsynssag har Statsforvaltningen Syddanmark (nu det kommunale tilsyn under Ankestyrelsen) d. 23. oktober 2012 udtalt, at en flytning af en opgave fra Ærø Kommunes trafik- og erhvervsudvalg til kommunens økonomiudvalg ikke var en væsentlig ændring. Der var her tale om en reduktion af budgetrammen med 18 %. Statsforvaltningen lagde vægt

på udvalgets opgaveområde, udvalgets budget og antallet af sager indenfor de forskellige af udvalgets opgaver.

I praksis har Borgerrepræsentationens Sekretariat i forbindelse med en sag på Borgerrepræsentationens møde d. 28. november 2013 og 12. december 2013 vurderet, at en overflytning af Københavns Ejendomme fra Kultur- og Fritidsudvalget til Økonomiudvalget og en overflytning af Københavns Borgerservice fra Økonomiudvalget til Kultur- og Fritidsudvalget ikke var en væsentlig ændring af styrelsesvedtægten.

Vurdering af væsentlighed

I det følgende uddybes vurderingen af, om en overflytning af Den Sociale Hjemmepleje må betegnes som værende en væsentlig ændring af Socialudvalgets opgaveportefølje.

En eventuel ændring af den organisatoriske placering af Den Sociale Hjemmepleje fra Socialudvalgets ressort til Sundheds- og Omsorgsudvalgets ressort, er ikke omfattet af de tilfælde, hvor der kan ske omkonstituering, hvis blot et medlem af borgerrepræsentationen anmoder om det. Det skyldes, at der her hverken er tale om nedlæggelse af et udvalg eller en ændring af antallet af medlemmer i udvalgene, hvor praksis har fastlagt, at der i disse tilfælde er tale om en væsentlig ændring af styrelsesvedtægten. Der er derimod tale om en overflytning af en mindre del af Socialudvalgets område, som nedenstående gennemgang vil vise. Når der foretages en væsentlighedsvurdering, tages der udgangspunkt i selve ansvarsområderne i de to udvalg, samt hvor stor en del af Socialudvalgets ressort, der overflyttes til Sundheds- og Omsorgsforvaltningens ressort.

Ansvar for hjemmepleje og sygepleje er fordelt på to udvalg i Københavns Kommune, nemlig Socialudvalget og Sundheds- og Omsorgsudvalget. Socialudvalget har som udgangspunkt ansvaret for ydelser til borgere under 65 år, og Sundheds- og Omsorgsudvalget har som udgangspunkt på tilsvarende vis ansvaret for borgere over 65 år.

De to hjemme- og sygeplejer leverer rehabiliteringsydelser samt praktisk hjælp og personlig pleje efter serviceloven samt hjemmesygepleje efter sundhedsloven. Ydelserne er omfattet af politisk vedtagne kvalitetstandarder og faglige standarder, der gælder for Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

En overflytning af Den Sociale Hjemmepleje eller dele heraf vil medføre en ændring af Socialudvalgets opgaveportefølje - også selvom om hjemmeplejeydelser ikke nævnes under § 18 i styrelsesvedtægten om Socialudvalgets opgaver. Der er i det nedenstående udarbejdet en opgørelse over Den Sociale Hjemmeplejes andel af Socialudvalgets samlede budget, medarbejdere og sager forelagt udvalget. Opgørelsen ligger til grund for vurderingen af om der er tale om en væsentlig ændring.

Den Sociale Hjemmeplejes andel af Socialudvalgets sager var i 2020 2,05 %. Den Sociale Hjemmeplejes driftsudgifter udgør 6,6 % af Socialudvalgets samlede regnskab i 2020, mens anlæg udgør 0,4 %. På

medarbejdersiden udgør Den Sociale Hjemmeplejes andel 5,5 % af den samlede Socialforvaltning. Til sammenligning udgjorde flytningen af Københavns Ejendomme og Borgerservice i 2013 en langt større andel. Her udgjorde Københavns Ejendomme 46 % af det samlede driftsbudget, 30 % af fuldtidsansatte og 8 % af sagerne under Kultur- og Fritidsudvalgets samlede ressort, og Borgerservice udgjorde 15 % af det samlede driftsbudget, 27 % af fuldtidsansatte og 9 % af Økonomiudvalgets samlede ressort.

Regnskab 2020:

	SOF i alt, mio. kr.	Heraf DSH, mio. kr*	DSHs andel af SOF
Drift (service)	5.873	388	6,6 %
Anlæg	27	343,2	0,4 %

*Hertil kom efterspørgselsstyrede overførsler

Antal medarbejdere pr. januar 2021:

	SOF i alt	Heraf DSH	DSHs andel af SOF
Månedslønnede, årsværk	6.228,6	343,2*	5,5 %

*I dette tal indgår medarbejdertimer i de centrale enheder eller i Borgercenter Voksnes stab ikke. Tallet går alene på ansatte i myndighed og udførelsen i Hjemmeplejen.

Antal sager 2020:

	SUD i alt	Heraf DSH	DSH andel af SUDs sager
Sager 2020	146	3*	2,05 %

* I antallet af sager, er der kun inddraget sager, hvor Socialudvalget har skulle træffe en beslutning alene om Den Sociale Hjemmepleje. Der er derfor ikke inddraget f.eks. budgetnotater, orienteringer til udvalget e.lign.

Det er derfor Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens vurdering, at der ikke er tale om en væsentlig ændring af Københavns Kommunes styrelsesvedtægt, da der er tale om en eventuel overflytning af en mindre andel af Socialudvalgets opgaveportefølje til Sundheds- og Omsorgsudvalget, som beskrevet ovenfor.

Ift. den saglige vurdering bemærker Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at begge forvaltninger yder hjemmepleje og sygepleje, hvorved de opgaver der overordnet set bliver løftet inden for hjemme- og sygeplejeområdet er de samme i de to forvaltninger. Der er ikke tale om en 1:1 sammenligning, men derimod en overordnet vurdering.