


INDENRIGSMINISTERIET

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt
Trollesminde Kontorpark
Roskildevej 10 A
3400 Hillerød

Dato 15. juli 1997
Kontor 1. k.
Sag nr. 1997/1050-20
Sagsbeh. mka

Med brev af 2. maj 1995 (j.nr. 1995-941/15) har Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt fremsendt en samarbejdsaftale mellem Hørsholm og Karlebo Kommuner samt Frederiksborg Amtskommune vedrørende en døgninstitution for børn og unge, "Farvergården", til Indenrigsministeriets godkendelse.

Det fremgår af sagen, at Karlebo Kommune i brev af 24. marts 1995 har anmodet om tilsynsrådets udtalelse og eventuelle godkendelse af en aftale mellem Karlebo og Hørsholm Kommuner om drift af den nævnte døgninstitution. Samtidig fremsendtes en aftale mellem kommunerne vedrørende opførelse af døgninstitutionen samt en aftale mellem Hørsholm og Karlebo Kommuner samt Frederiksborg Amt om fælles finansiering af drift af døgninstitutionen. Desuden fremsendtes udkast til vedtægter og forslag til forretningsorden for bestyrelsen for døgninstitutionen.

Af aftalen mellem Hørsholm og Karlebo Kommuner vedrørende opførelsen af døgninstitutionen fremgår det bl.a.:

- "1. Der opføres en døgninstitution på Karlebo kommunes areal matr. nr. 4æ Brønsholm by, Karlebo beliggende ved rådhusets CBC-bygning.
...
4. Karlebo kommunes tekniske forvaltning står som bygherre.
...
9. Hørsholm kommune og Karlebo kommune bidrager hver med 50% af samtlige udgifter, der er forbundet med opførelsen af institutionen.
...

11. Karlebo kommune bliver som hjemstedskommune driftsherre og regnskabsførende.
12. Karlebo kommune står som den formelle ejer af ejendommen.

Der tages ikke særskilt skøde på ejendommen, men denne aftale samt driftsoverenskomsten lyses som byrde på den udmatrulerede ejendom fra ejendommen matr. nr. 4æ Brønsholm by, Karlebo.

Karlebo kommune udsteder i stedet gældsbrev til Hørsholm kommune på 50% af anskaffelsessummen excl. moms og excl. inventar. Gældsbrevet skal være uoverdrageligt og rente- og afdragsfrit. Gældsbrevet forfalder uden opsigelse, hvis denne aftale opsiges af en eller begge parter, jfr. pkt. 15.

- ...
14. Fra ibrugtagelsesdagen bliver opsigelsesvarslet på 1 år til en 1.1. for begge parter vedkommende. Driftsoverenskomsten er dog uopsigelig indtil 1.1.1998.
 15. Såfremt en eller begge af parterne opsiges overenskomsten, skal der ske tilbagebetaling af indskud på følgende måde:

Ved total ophør for begge af parter side:
Hver af parterne modtager 50% af nettosalgsprovenuet.

Hvis den ene kommune fortsætter alene skal til den anden kommune betales 50% af anskaffelsessummen for ejendommen. Inventaret opgøres efter fælles vurdering og ved uenighed af en taksator.

Hver af kommunerne har gensidig forkøbsret.
..."

Af finansieringsaftalen fremgår bl.a.:

"...

§ 2

Døgninstitutionen omfatter 12 døgnpladser til børn og unge under 18 år. Karlebo og Hørsholm kommuner disponerer over hver 6 pladser...

§ 3

For den lokale døgninstitution er der aftalt et driftsbudget, som fremgår af bilag 2 og 2 A.

Institutionens udgiftsniveau og personalenormering fastsættes efter forhandling mellem de to kommuner og amtet med henblik på en ensartet standard på de lokale døgninstitutioner for børn og unge i Frederiksborg amt, der har sammenlignelige opgaver.

Udgifterne til døgninstitutionen deles med 50 % til Frederiksborg amt og 50 % til Karlebo og Hørsholm kommuner tilsammen.

Der er enighed om, at eventuel ændring af finansieringen ad andre veje indenfor det aftalte budget ikke må forrykke den aftalte procentvise fordeling af udgifterne mellem amtet og de to kommuner.

Karlebo kommune afholder samtlige udgifter vedrørende døgninstitutionen. Der afregnes med Hørsholm kommune og Frederiksborg amt efter de i bilag 2 aftalte retningslinier.

§ 4

Karlebo kommune ansætter og afskediger personale i den lokale døgninstitution i henhold til gældende overenskomster på døgninstitutionens område. Ansættelse og afskedigelse af døgninstitutionens leder sker i samarbejde med Hørsholm kommune og efter forhandling med Frederiksborg amt.

Vedrørende ansættelse og afskedigelse af personale i øvrigt henvises til § 5 i driftsaftalen mellem Hørsholm og Karlebo kommuner, bilag 3.

...

§ 7

Til varetagelse af det overordnede samarbejde mellem Karlebo og Hørsholm kommuner og Frederiksborg amt nedsættes en bestyrelse og en styregruppe jfr. bilag 3, § 11. Bestyrelsen består af:

- Formændene for de udvalg i henholdsvis Karlebo og Hørsholm kommuner og Frederiksborg amt, hvorunder børneområdet hører
- Socialchefen for henholdsvis Karlebo og Hørsholm kommuner
- Lederen af børneområdet i Frederiksborg Amt.

samt en styregruppe bestående af:

- Lokalcenterlederen i Karlebo kommune
- Områdelederen for familiegruppen i Karlebo kommune
- Lederen af børneområdet i Hørsholm kommune
- Faglig leder af børneområdet i Hørsholm kommune
- Den daglige leder af døgninstitutionen
- En medarbejder fra døgninstitutionen.

Der udpeges stedfortræder for de medlemmer af bestyrelsen, der ikke er medlemmer af styregruppen.

...

§ 10

Såfremt Karlebo og Hørsholm kommuner eller Frederiksborg amt ønsker væsentlige ændringer i døgninstitutionens indhold og omfang optages forhandling herom. Forhandling varsles med 2 måneder. I forhandlingsperioden, der ikke uden enighed herom kan

udstrækkes til mere end 2 måneder, kan der ikke afgives opsigelsesvarsel i henhold til § 12.

...

§ 12

Nærværende aftale kan af parterne opsiges med 9 måneders varsel til den 1. i en måned."

Af driftsaftalen fremgår bl.a.:

Der nedsættes en bestyrelse. Bestyrelsen har til opgave at behandle det årlige forslag til budget samt regnskab og årsredegørelse. Bestyrelsen inddrages, såfremt tvister ikke kan løses i styregruppen. Bestyrelsen mødes 2 gange årligt eller hvis der opstår behov for det.

...

§ 11

Bestyrelsen får følgende sammensætning:

- 1) Formændene for de udvalg i henholdsvis Karlebo og Hørsholm Kommuner og Frederiksborg Amt, hvorunder børneområdet hører.
- 2) De to socialchefer og lederen af børneområdet i Frederiksborg Amt,
samt den i § 13 nævnte styregruppe, der består af:
- 3) Lokalcenterlederen i Karlebo Kommune.
- 4) Områdeleder for familiegruppen i Karlebo Kommune.
- 5) Lederen af børneområdet i Hørsholm Kommune.
- 6) Faglig leder af børneområdet i Hørsholm Kommune.
- 7) Den daglige leder af døgninstitutionen.
- 8) En medarbejder fra døgninstitutionen.

§ 12

Bestyrelsen konstituerer sig selv og fastsætter selv sin forretningsorden.

§ 13

Der nedsættes en styregruppe, jf. § 11, nr. 3 - 6, til at have indseende med den daglige drift og det pædagogiske arbejde, herunder udøve budget- og bevillingskontrol samt udarbejde årsredegørelse. Styregruppen skal endvidere løse tvister i det omfang, den daglige ledelse ikke formår at løse disse.

Sekretariatsfunktionen for styregruppen varetages af døgninstitutionen.

...

§ 15

Såfremt een af parterne ønsker at udtræde af aftalen skal det ske med eet (1) års varsel til udgangen af et budgetår. Aftalen er dog uopsigelig indtil 01.01.98. Udtræden skal meddeles skriftligt overfor den anden kommune samt Frederiksborg Amt. Snarest muligt efter modtagelse af opsigelsen optages der forhandling mellem den tilbageblevne kommune og Frederiksborg Amt om samarbejdets fortsættelse. Karlebo kommune tager initiativ hertil, også i det tilfælde, hvor det er den der ønsker at udtræde.

..."

For så vidt angår driftsaftalens § 8 har Karlebo Kommune telefonisk supplerende oplyst, at bestyrelsen for Farvergården ikke har nogen selvstændig budgetkompetence, da budgettet for institutionen efterfølgende undergives en normal budgetbehandling i de to kommuner og i amtskommunen.

Indenrigsministeriet anmodede i brev af 27. marts 1996 Socialministeriet om at oplyse, om samarbejdsprojektet, herunder bestemmelsen om visitation til institutionen, gav Socialministeriet anledning til bemærkninger.

I brev af 7. oktober 1996 har Socialministeriet bl.a. udtalt følgende:

"Socialministeriet skal udtale, at efter bistanndslovens § 33, stk. 2, nr. 10 er det kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse om at anbringe et barn eller ung uden for hjemmet på en døgninstitution, i en plejefamilie eller på et andet godkendt opholdssted, som må anses for egnet til at imødekomme barnets eller den unges særlige behov, jf. §§ 66 og 96.

Efter Socialministeriets opfattelse vil den indgåede aftale ikke gribe ind i kommunens forpligtelse og ret til at træffe denne afgørelse. Selve valget af den konkrete foranstaltning kan vælges i samarbejde med amtskommunen eller andre sagkyndige, og det fremgår, at det fælleskommunale visitationsudvalgs kompetence vedrører muligheden for en plads på institutionen. Et afslag ville i givet fald føre til, at kommune og amt i fællesskab måtte finde en anden institutionsplads, jf. § 96 om amtets forpligtelse.

Socialministeriet ser således ingen problemer med hensyn til muligheden for, at kommunerne træffer en aftale om, at visitationen, til døgninstitutionen skal foretages af et fælleskommunalt visitationsorgan, sålænge at amtets forpligtelse i henhold til § 96 om at stille døgninstitutionspladser til rådighed for kommunerne ikke indsnævres.

Socialministeriet skal imidlertid pege på, at man finder, at den aftalte finansieringsordning, hvorefter amtet betaler 50 pct. af driften og de to kommuner hver 25 pct., er en fravigelse fra bistandslovens § 135, stk. 3.

Socialministeriet finder at en fravigelse fra reglerne om finansiering kræver en forsøgsgodkendelse efter bistandslovens § 138 b, stk. 3."

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Efter § 60 i den kommunale styrelseslov skal aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser, godkendes af tilsynsmyndigheden, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse fremgår det ikke klart af aftalegrundlaget, hvorvidt bestyrelsen, der varetager "det overordnede samarbejde mellem Karlebo og Hørsholm Kommuner og Frederiksborg Amt", er tillagt en selvstændig kompetence inden for rammerne af det vedtagne budget til at træffe beslutning om institutionens driftsforhold. Det samme gælder i et vist omfang med hensyn til styregruppen, der skal have "indseende med den daglige drift og det pædagogiske arbejde, herunder udøve budget- og bevillingskontrol..".

På grundlag af det i sagen oplyste har Indenrigsministeriet imidlertid lagt til grund, at styregruppen og bestyrelsen er tillagt en kompetence, der begrænser de deltagende kommunalbestyrelses beføjelser i forhold til institutionen. Endvidere er det lagt til grund, at lederen af institutionen, der er ansat under Karlebo Kommune, i indholdsmæssige spørgsmål vedrørende institutionen er undergivet styregruppen og bestyrelsen.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at der er overladt en dispositionsret til selvstændige organer på en sådan måde og af en sådan karakter, at det i henhold til styrelseslovens § 60 kræver tilsynsmyndighedernes godkendelse.

Indenrigsministeriet har derfor samtidig hermed i forhold til Frederiksborg Amtskommune godkendt de indgåede aftaler efter den kommunale styrelseslovs § 60 på følgende vilkår:

at det i § 18 i driftsaftalen tilføjes:

"Ændringer skal endvidere godkendes af tilsynsmyndighederne.",
og

at der i finansieringsaftalen som ny § 13 tilføjes:

"§ 13. Ændringer i aftalen skal godkendes af tilsynsmyndighederne."

Indenrigsministeriets godkendelse er dog meddelt med det forbehold, at Socialministeriet godkender fravigelsen fra finansieringsreglerne, jf. ovenfor.

Ministeriet skal beklage den sene besvarelse af henvendelsen.

Kopi af dette brev er sendt til Frederiksborg Amtsråd, Karlebo og Hørsholm Kommuner samt Socialministeriet.

Med venlig hilsen

Mette Kabel

