

Nr 4.

Ankom till riksdagens kansli den 29 mars 1938 kl. 1 e. m.

*Andra kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande, nr 4,
i anledning av väckt motion angående tjänstebrevs-
rätt för ordförande i barnavårdsnämnd.*

I en inom andra kammaren väckt och till dess tredje tillfälliga utskott *Motionen.* hänvisad motion, nr 53, hava herrar *Bæckström* och *Hallén* hemställt, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att frågan om tjänstebrevsrätt för barnavårdsnämndernas ordförande snarast måtte tagas under omprövning.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i vederbörlig ordning inhämtat yttranden från *Yttranden.* *generalpoststyrelsen, statskontoret och socialstyrelsen*, varjämte *Svenska landskommunernas förbund* samt *Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet*, vilka beretts tillfälle att yttra sig med anledning av motionen, inkommit med yttranden. De införskaffade yttrandena hava i huvudsakliga delar avtryckts i bilaga till detta utlåtande.

De tre hörda ämbetsverken hava på anförda skäl uttryckligen avstyrkt bifall till motionen. Svenska landskommunernas förbund samt Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet hava funnit det ur vissa synpunkter befogat, att tjänstebrevsrätt tilldelades ordförande i barnavårdsnämnd. Till stöd för en sådan uppfattning har av sistnämnda förbund framhållits, att särskilda grenar av barnavårdsnämndernas verksamhet avsåge handhavandet av angelägenheter av i huvudsak statlig karaktär. Även de båda förbunden hava emellertid ansett, att ett bifall till motionärernas förslag under nuvarande förhållanden av olika skäl icke lämpligen kunde komma ifråga. Fattigvårds- och barnavårdsförbundet har därför endast funnit sig kunna uttala ett önskemål om, att det i ett vidare sammanhang upptoges till prövning, huruvida icke medgivandet av tjänstebrevsrätt borde utnyttjas som en av de vägar, på vilka man ville söka lätta kommunernas bördor för fullgörandet av allmänna samhällsuppgifter.

Enligt vad den förebragta utredningen utvisar, hava statsmakterna under *Utskottet.* de senaste årtiondena såsom regel icke beviljat tjänstebrevsrätt åt kommunala myndigheter. Ett beslut om tillerkännande av tjänstebrevsrätt åt ord-

förande i barnavårdsnämnd måste därför redan ur principiell synpunkt framstå såsom betänkligt, i synnerhet som en dylik rätt av praktiska skäl icke lär kunna begränsas till att avse försändelser enbart i samband med fullgörandet av barnavårdsnämndens mera statligt betonade uppgifter utan således även torde komma att gälla vid utövandet av rent kommunal verksamhet.

På grund av de omständigheter, som ovan anförts, och då — med hänsyn till vad i socialstyrelsens yttrande andragits — icke heller ekonomiska eller sociala skäl för närvarande med tillräckligt fog synas kunna åberopas till stöd för den ifrågasatta tjänstebrevsrätten, har utskottet ansett sig icke böra tillstyrka föreliggande motion.

Utskottet får alltså hemställa,

att motionen II: 53 icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 29 mars 1938.

På utskottets vägnar:

C. G. TENGSTRÖM.

Närvarande: herrar *Tengström*, *Janson* i Frändesta, *Åkerström*, *Viklund*, *Magnusson* i Tumhult*, *Larsson* i Mörlanda*, *Lindberg* i Stockholm* och *Pettersson* i Norregård.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Bilaga.

Y T T R A N D E N

över den inom andra kammaren väckta motionen nr 53.

GENERALPOSTSTYRELSEN.

Till förebyggande av missförstånd vill generalpoststyrelsen framhålla, att barnavårdsnämnds ordförande aldrig tilldelats tjänstebrevsrätt. När i motionen meddelas, att vederbörande haft denna rätt före år 1926, beror detta uppenbarligen på att enligt 1902 års lag angående uppfostran av vanartiga och i sedligt avseende försummade barn (nr 67/1902) kyrkoherde var ordförande i barnavårdsnämnd. Där särskild nämnd icke var tillsatt, utgjordes nämnden av skolrådet. Även där var kyrkoherden ordförande. Enär ordförandeskapet således ingick i kyrkoherdens tjänsteåligganden, ansågs hinder icke böra resas mot att den kyrkoherden tilldelade tjänstebrevsrätten användes även i barnavårdsärenden.

Enligt 1924 års barnavårdslag utser kommunen bland nämndens ledamöter ordförande. Barnavårdsnämnden är en helt och hållet kommunal myndighet. Framställningar om tjänstebrevsrätt för dylika myndigheter ha vid flera tillfällen varit före i riksdagen. Bland motioner i ämnet, som väckts i riksdagens andra kammare, må nämnas nr 43 år 1884, nr 17 år 1890, nr 54 år 1895, nr 93 år 1915 och nr 125 år 1916. Samtliga motionerna ha avslagits. Vederbörande utskott ha bl. a. påpekat sakens ekonomiska sida under hänvisning till ökningen av tjänstebrevsanslaget. Det har även framhållits, att gränserna för de kommunala organens verksamhet äro mindre klart bestämda än statsmyndigheternas uppgifter.

Till Kungl. Maj:t ingivna framställningar om tjänstebrevsrätt för kommunala myndigheter ha likaledes avslagits. Så var exempelvis fallet med en framställning om tjänstebrevsrätt för Kalmar stads barnavårdsnämnd (Kungl. brev till sökanden den 3 september 1920).

I den föreliggande motionen erinras om att pensionsnämndernas ordförande ha tjänstebrevsrätt. Dessa förordnas av Konungens befallningshavande för fyra år och kunna anses i viss mån företräda en statsinstitution (pensionsstyrelsen). De intaga således en annan ställning än barnavårdsnämndernas ordförande. Pensionsnämndsordförande erhöll tjänstebrevsrätt år 1914. Med de principer, som numera tillämpas vid handläggning av frågor angående tjänstebrevsrätt, skulle rätten med all sannolikhet icke ha beviljats. Generalpoststyrelsen tillåter sig i detta hänseende erinra om tjänstebrevsfrågans behandling vid 1932 års riksdag i samband med höjning av förslagsanslaget till postavgifter för tjänstebrev och dylika försändelser.

I propositionen lämnas en redogörelse för en genom statskontoret och generalpoststyrelsen verkställd undersökning i ämnet. Dessa myndigheter hade bl. a. gjort det uttalandet, att tjänstebrevsrätt borde medgivas — för-

utom ämbetsverk och myndigheter, som vore organ för statsförvaltningen — allenast sådana anstalter och institutioner, vilkas verksamhet avsåge allmänna ändamål av den betydelse, att desamma ansåges böra helt tillgodoses av statsmedel. Denna mening delades även av statens organisationsnämnd. Av nämndens motivering anser styrelsen sig böra återgiva följande, som är av särskilt intresse för den nu föreliggande frågan.

»Tjänstebrevsrättens berättigande ligger», framhåller organisationsnämnden, »nämligen däri, att genom densamma undvikas kostnader för redovisning av och kontroll över de postavgifter, som eljest skulle utgöras av statliga myndigheter för att i sista hand åter tillgodoföras statskassan.

I den mån tjänstebrevsrätt tillerkännes föreningar och sammanslutningar får rätten ifråga en helt annan karaktär, nämligen den av statsanslag till belopp motsvarande de postavgifter, som den tjänstebrevsberättigade eljest skulle hava nödgats utgiva. En sådan form av förtäckt anslagsbeviljande är ägnad att ingiva allvarliga betänkligheter och torde för övrigt knappast kunna konstitutionellt försvaras. I sistnämnda hänseende må framhållas, att den form av anslag, som meddelande av tjänstebrevsrätt till ett organ med icke helt statliga ändamål i verkligheten innebär och som icke sällan kan omfatta avsevärda belopp, prövas och beslutas utan riksdagens hörande, oaktat den ekonomiska följden av beslutet i form av minskad vinst för postverket är ägnad att direkt inverka på statsbudgeten. Men även rent sakligt sett måste det anses olämpligt att ett statsunderstöd icke utsättes för den upprepade sakliga prövning, som genom det årliga passerandet av budgeten kommer andra motsvarande anslag till del.

Vad sålunda sagts om föreningar och sammanslutningar gäller i tillämpliga delar även rent kommunala organ. Även om dessa hava att ombesörja uppgifter, vilkas tillgodoseende kan vara ett rent allmänt intresse, måste dock ihågkommas, att dessa uppgifter i den ordning, regeringsformen § 57 om kommunallagstiftning angiver, pålagts vederbörande kommuner vare sig dessa äro av det ena eller det andra slaget samt att skatteutjämning eller skattelättnad bör åvägabringas allenast genom ett av statsmakterna därom direkt fattat beslut och icke indirekt genom beviljande av olika förmåner.»

Här anföras således starka skäl mot att bevilja kommunala myndigheter tjänstebrevsrätt. I överensstämmelse härmed har Kungl. Maj:t lämnat utan avseende framställningar om tjänstebrevsrätt för bl. a. ordförande i ecklesiastik bostadsnämnd samt skolrådets kassaförvaltare (Kungl. brev till generalpoststyrelsen den 30 juni 1932).

Det kan förtjäna nämnas, att en framställning om tjänstebrevsrätt för mödrahjälpsnämnderna icke bifallits av Kungl. Maj:t (Kungl. brev den 18 januari 1938).

Att tilldela ordförande i barnavårdsnämnd tjänstebrevsrätt skulle enligt generalpoststyrelsens mening innebära ett avsteg från en princip, som måste anses riktig, och kunde medföra vittgående konsekvenser.

Generalpoststyrelsen kan således icke tillstyrka bifall till den föreliggande motionen. Stockholm den 18 februari 1938.

Kungl. Generalpoststyrelsen.

Anders Örne.

Gunnar Lager.

STATSKONTORET.

Statskontoret, som beretts tillfälle att taga del av generalpoststyrelsens den 18 februari 1938 i ärendet avgivna yttrande, finner sig — i likhet med styrelsen — på av denna anförda skäl icke kunna tillstyrka bifall till förevarande motion. Stockholm den 21 februari 1938.

K. Bergendal.

C. Fr. Nissen.

/ Börje Kull.

SOCIALSTYRELSEN.

Stockholm den 25 februari 1938.

Enligt socialstyrelsens mening kan till stöd för tjänstebrevsrätt för ordförande i barnavårdsnämnd icke åberopas den omständigheten, att skriftväxling föranledd av förordningen om mödrahjälp och lagen om bidragsförskott medför ökning av kommunernas portokostnader. Mödrahjälpen, som helt, och bidragsförskotten, vilka till större delen bestridas av statsverket, kunna nämligen förväntas medföra, att kommunernas kostnader för fattigvård och barnavård minskas med belopp, som avsevärt överstiga merutgifterna för porto. Då varken ekonomiska eller sociala skäl synas kunna åberopas till stöd för den ifrågasatta tjänstebrevsrätten, anser sig socialstyrelsen böra avstyrka bifall till vad i motionen föreslagits.

Sigfrid Hansson.

Otto N. Wangson.

SVENSKA LANDSKOMMUNERNAS FÖRBUND.

Tjänstebrevsrätt föreligger, såvitt angår kommunala organ, för närvarande icke för annan än de av länsstyrelse utsedda ordförandena i pensionsnämnd, valnämnd och beskattningsnämnderna. De helt kommunvalda nämnderna äro således icke tillerkända bemälda förmån.

Styrelsen inser till fullo, att, med hänsyn till den stigande arbetsbörda, som i senare tid genom lagstiftning pålagts barnavårdsnämnden, det kan anses befogat att dess ordförande erhåller tjänstebrevsrätt. I detta sammanhang torde emellertid icke kunna lämnas utan beaktande att även andra kommunala nämnder av statsmakterna fått sig anförtrödda betydelsefulla och kostsamma arbetsuppgifter, vilka väl skulle kunna motivera att ifrågasatt förmån tillerkändes jämväl ordförandena i sistberörda nämnder. Resultatet av ett bifall till den föreliggande motionen skulle därför svårigen kunna anses förenligt med de krav på konsekvens och rättvisa, som måste uppställas för medgivandet av sådan särskild rättighet, varom nu är fråga. Motionens bifallande skulle därjämte vara av prejudicerande betydelse för ställningstagande till framtida krav om ytterligare utsträckning av tjänste-

brevsrätten utan att tillika innefatta en nödvändig och tydlig lösning av problemet var gränsen för vidare medgivande i samma riktning skäligen bör dragas. Sistnämnda synpunkt torde vara värd särskilt beaktande av statsmakterna.

Stockholm den 17 mars 1938.

Styrelsen för Svenska Landskommunernas Förbund

Anders Råstock

Vice ordförande.

/ *J. A. Zander.*

SVENSKA FATTIGVÅRDS- OCH BARNAVÅRDSFÖRBUNDET.

Motionärerna uppgiva, att barnavårdsnämndernas ordförande före år 1926 innehade tjänstebrevsrätt. Denna uppgift torde emellertid bero på en missuppfattning. Före sagda tidpunkt fanns i det stora flertalet kommuner icke särskild barnavårdsnämnd, utan såsom barnavårdsnämnd fungerade skolrådet. Ordföranden i skolrådet, till vilket uppdrag kyrkoherden var självskriven, hade i denna sin egenskap tjänstebrevsrätt. Denna rätt torde understundom ha utnyttjats av ifrågavarande ordförande även vid skriftväxling i barnavårdsärenden, vilket förfaringsätt dock uppenbarligen stått i strid med gällande bestämmelser. Någon tjänstebrevsrätt för ordförande i barnavårdsnämnd har sålunda icke förefunnits.

I själva verket hava statsmakterna strängt upprätthållit principen, att rent kommunala organ icke böra erhålla tjänstebrevsrätt. Belysande för denna inställning torde vara vad statens organisationsnämnd beträffande frågans principiella sida uttalat i en skrivelse den 26 mars 1931, i vilken beträffande rent kommunala organs tjänstebrevsrätt uttalats följande: »Även om dessa hava att ombesörja uppgifter, vilkas tillgodoseende kan vara ett rent allmänt intresse, måste dock ihågkommas, att dessa uppgifter i den ordning, regeringsformens § 57 om kommunallagstiftning angiver, pålagts vederbörande kommuner vare sig dessa äro av det ena eller det andra slaget samt att skatteutjämning eller skattelättnad bör åvägabringas allenast genom ett av statsmakterna därom direkt fattat beslut och icke indirekt genom beviljande av olika förmåner.» Tjänstebrevsrätt betraktade nämnden såsom en dylik förmån.

Någon ändring av denna principiella inställning synes icke hava av motionärerna åsyftats. Deras motivering torde snarast kunna sammanfattas så, att barnavårdsnämnderna numera icke skulle vara att betrakta såsom rent kommunala organ utan mera att jämställa med ett organ av pensionsnämndens typ. Denna nämnds verksamhet har ansetts vara så pass statligt betonad, att det ansetts motiverat låta dess ordförande tillsättas av vederbörande länsstyrelse. Så är även fallet med taxeringsnämndernas ordförande. Antagligen står det förhållandet, att pensionsnämndernas ordförande och taxeringsnämndernas ordförande tilldelats tjänstebrevsrätt, i nära samband med att de förordnas av länsstyrelsen. Den av motionärerna åbe-

ropade utvidgningen av barnavårdsnämndernas verksamhet har emellertid icke ansetts vara av den art, att kommunerna berövats sin rätt att själva utse nämndernas ordförande. Att denna rätt bibehållits torde dock ej i och för sig böra utesluta från tilldelning av tjänstebrevsrätt för barnavårdsnämndernas ordförande.

De nya arbetsuppgifter, som motionärerna åberopa, äro de som följa av lagstiftningen om bidragsförskott och om mödrahjälp. Det är riktigt, att omkostnaderna för nämndernas verksamhet enligt denna nya lagstiftning ifråga om bidragsförskott till större delen och ifråga om mödrahjälp helt och hållet bäras av statsmedel, och att denna verksamhet så tillvida icke är att betrakta som en kommunal verksamhet. Då ofrånkomligen ifrågavarande verksamhetsgrenar i huvudsak äro att betrakta som en statsangelägenhet synes det befogat, att kostnaderna för skriftväxling rörande desamma bäras av statsmedel, lämpligen i den formen att tjänstebrevsrätt får åtnjutas. Samma torde åtminstone i viss mån kunna sägas vara fallet ifråga om barnavårdsnämndens uppgifter enligt lagen om barn utom äktenskap med flera civilrättsliga lagar.

Å andra sidan är det att märka, att barnavårdsnämndernas huvuduppgift dock alltjämt torde få anses vara tillämpningen av lagen om samhällets barnavård och ungdomsskydd, och i avseende på denna verksamhet torde barnavårdsnämnderna vara att anse som rent kommunala organ i lika hög grad som t. ex. fattigvårdsstyrelser och nykterhetsnämnder, vilka — liksom deras ordförande — sakna tjänstebrevsrätt. Att bevilja barnavårdsnämndernas ordförande tjänstebrevsrätt för all deras skriftväxling torde därför icke kunna ifrågakomma utan att rubba hela den principiella inställning till tjänstebrevsrätt för rent kommunala organ, som statsmakterna hittills ha intagit.

Medgivandet av tjänstebrevsrätt åt en och samme ordförande för vissa ärenden men icke för andra torde av praktiska skäl få anses uteslutet. Där- est icke riksdagen önskar till revidering upptaga nyssnämnda principiella inställning, torde därför bifall till motionärernas förslag tyvärr knappast kunna ifrågakomma. Angeläget är emellertid, att det i ett vidare sammanhang upptages till prövning, huruvida icke medgivandet av tjänstebrevsrätt bör utnyttjas som en av de vägar, på vilka man vill söka lätta kommunernas bördor för fullgörandet av allmänna samhällsuppgifter. Därvid är det anledning uppmärksamma, att den nyligen tillsatta socialvårdskommittén bl. a. har till uppgift att överväga frågan om fördelning av utgifterna för socialvårdens olika grenar mellan staten och kommunerna. De förslag, som i dylikt avseende kunna komma att framläggas, komma måhända att innebära en mer eller mindre väsentlig förskjutning av barnavårdsnämnders, fattigvårdsstyrelser och vissa andra kommunala organs ställning. Måhända kan det i detta sammanhang bliva anledning till allsidig prövning upptaga frågan om tjänstebrevsrätt för ifrågavarande organ.

Stockholm den 25 februari 1938.

Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet.

Bo Hammar skjöld.

Karl J. Höjer.