

8. BETÆNKNING

FRA

FORVALTNINGSKOMMISSIONEN AF 1946

J. H. SCHULTZ A/S
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI
KØBENHAVN

1951

Søsteholmsgade 10 - København
Socialministeriets Bibliotek

DET ADMINISTRATIVE BOKBILJÆT

INDHOLDSFORTEGNELSE.

	Side
<i>I. Arbejdet indenfor kommissionen siden afgivelsen af 7. betænkning.</i>	<i>7</i>
<i>II. Betænkning angående kontrollen med de institutioner, der oppebærer statstilskud.</i>	<i>11</i>
I. Tilskud til sygekasser og arbejdsløshedskasser.	12
II. Tilskud til særforsorgs- og børneforsorgsinstitutioner.	16
III. Tilskud til forskellige sociale institutioner.	21
1. Mødrehjælpsinstitutionerne.	21
2. Fængselselskabernes samvirke m. v.	23
3. Den sociale skole.	23
IV. Tilskud til private skoler, kasser m. v. indenfor undervisningsministeriets område....	24
A. Kommunale og private højere almenskoler.	24
B. Tilskud til friskoler, ungdomsundervisningen og private seminarier.	26
V. Tilskud til undervisningsformål indenfor handelsministeriets område.	28
A. Handelsskolerne.	29
B. Håndværkerundervisningen.	29
C. Søfartsuddannelsen.	30
VI. Tilskud til folkebiblioteker.	31
VII. Tilskud til grundforbedring, landvinding, plantning m. v.	32
VIII. Tilskud til landøkonomiske formål.	35
IX. Tilskud til forskellige private foreninger.	36
1. Nationalforeningen til tuberkulosens bekæmpelse.	37
2. Landsforeningen til kræftens bekæmpelse.	38
3. Det danske hedeselskab.	38
4. Dansk røde Kors.	39
5. Civilforsvarsforbundet.	41
6. Tilskud til idrætsforeninger m. v. af tipstjenestens overskud.	41
X. Kontrol med offentlige indsamlinger m. v.	42
XI. Statens kontrol med statsunderstøttede private erhvervsvirksomheder.	45
XII. Afsluttende bemærkninger.	45
<i>777. Betænkning vedrørende amtskontorernes forretningsområde.</i>	<i>47</i>
I. Socialministeriet.	50
1. Eftergivelse af underholdsbidrag pålagt i henhold til forsorgslovens regler og anke af de sociale udvalgs bidragsfastsættelse.	52
2. Inddrivelse m. v. af privatretlige, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag samt af bidrag, der i henhold til forsorgsloven er pålagt bidragspligtige til opfyldelse af den dem overfor det offentlige påhvilende forsørgelsespligt.	54
3. Forsørgelse af udlændinge.	56
4. Anke af de sociale udvalgs afgørelser.	59

	Side
5. Anke af de af børneværnsudvalgene truffede beslutninger vedrørende forebyggende børneforsorg	59
6. Godkendelse af institutioner for forebyggende børneforsorg	60
7. Forsorgslovens regler om fastsættelse af bidrag i tilfælde, hvor den efter loven forsørgelsespligtige ikke tilbørlig opfylder sine forpligtelser	62
8. Indtægtsintervallerne ved beregning af alders- og invaliderente	64
9. Anvendelsen af rentemodtageres renter i tilfælde, hvor de berettigede er anbragt for offentlig regning på særforborsogsanstalter eller på anden måde	64
10. Kontrol med invaliderentemodtageres økonomiske og personlige forhold	66
11. Tilbagebetaling af uretmæssig oppebæren af alders- og invaliderente	67
12. Ydelse af aldersrente til personer, der ikke opfylder folkeforsikringslovens almindelige aldersbetingelser	67
13. Hjælp til sygekørsel	71
14. Refusionsreglerne	72
II. Ministeriet for handel, industri og søfart	73
1. Næringsloven	73
2. Beværterloven	74
III. Justitsministeriet	75
A. Ægteskabsloven	75
B. Adoptionsloven	77
C. Navneforandringsloven	78
D. Skifteloven	78
E. Justitsministeriets revision af overøvrighedernes bevillingssager	78
F. Angående Københavns overpræsidioms beføjelse til at tilsige personer under multtvang	79
G. Legater	80
IV. Indenrigsministeriet	87
V. Arbejds- og boligministeriet	91
VI. Undervisningsministeriet	92
VII. Ministeriet for offentlige arbejder	92
VIII. Landbrugsministeriet	93
IX. Finansministeriet	95
X. Kirkeministeriet	96
A. Ministerialbøgerne	96
B. Rejsetilladelser til præster	97
C. Refusion af udgifter i anledning af provsternes tjenesterejser	97
D. Cirkulærer angående kollekter i kirkerne	97
E. Honorarer og befordringsgodtgørelse i anledning af vakancebetjening	98
F. Flyttegodtgørelse	98
G. Huslejetilskud	99
H. Kirke og præstegårde	99
I. Afhændelse af fast ejendom, tilhørende præsteembeder, degneembeder og kirker	100
IV. Kommissionens udtalelser vedrørende de indstillinger m. v., som er vedføjet nærværende betænkning	101
Bilag 1. Forvaltningsnævnets indstilling angående ændring af tjenestemandenslovens § 53, stk. 1.	103
— 2. Forvaltningsnævnets indstilling vedrørende det administrative personales uddannelse	105
3. Forvaltningsnævnets indstilling vedrørende sindssygevæsenets forhold	116
I. Sindssygevæsenets nuværende organisation	117
1. Område	117
2. Centralstyrelsen	117
3. Hospitalerne	118

	Side
II. Bemærkninger	118
1. Hospitalernes lokale ledelse	121
a. Direktionerne	121
b. Deling af hospitalerne i flere lægeafsnit	122
c. Deling af den lægelige og administrative ledelse	125
2. Centralstyrelsens organisation og forhold til hospitalernes ledelse	130
a. Direktoratets stilling som departementalt organ	130
b. Forholdet til den lægelige sagkundskab	131
c. Forholdet til hospitalernes lokale administration	133
Bilag 4. Forvaltningsnævnets indstilling vedrørende statsprøveanstalten	144
I. Rtsprøveanstaltens opgaver og organisation	145
II. Statsprøveanstaltens driftsøkonomi	146
III. Statsprøveanstaltens forhold til andre prøveanstalter	155
IV ⁷ . Afsluttende bemærkninger	162
Underbilag til bilag 4. Oversigt over organisation og virksomhed ved følgende statsdrevne eller statsunderstøttede institutioner, der udfører materialprøvning indenfor samme område som statsprøveanstalten	167
— 5. Indstilling nr. 1 angående rigspolitiets forhold	175
I. Indledning	175
II. Indkøb og vedligeholdelse af tjenestecykler og mindre udrustningsgenstande	177

I. Arbejdet indenfor kommissionen siden afgivelsen af 7. betænkning.

Siden afgivelsen af kommissionens 7. betænkning den 26. april 1950 har der været afholdt en del plenarmøder, hvor man dels har behandlet foreløbige forslag fra de af kommissionen nedsatte udvalg, dels taget endelig stilling til de i nærværende betænkning optagne indstillinger henholdsvis fra udvalg, som er nedsat af kommissionen (jfr. afsnit II og III), dels fra forvaltningsnævnet (jfr. bilagene 1—5).

Blandt de sager, der iøvrigt har været behandlere, finder man anledning til at fremdrage følgende:

1) I skrivelse af 13. oktober 1950 fra folketingets finansudvalg til finansministeren har udvalget udbedt sig oplysninger om, hvilke forslag, der er stillet af forvaltningskommissionen og forvaltningsnævnet, som ikke er blevet gennemført. Endvidere har udvalget ønsket oplyst, hvilke af disse forslag der kan ventes gennemført i den nærmeste fremtid, hvilke der foreløbig er stillet i bero og hvilke det ikke er det pågældende ministeriums hensigt at søge gennemført. Finansudvalgets forespørgsel, der af finansministeriet blev kommunikeret forvaltningsnævnet den 24. oktober 1950, blev den 17. november s. å. besvaret af nævnet med en udførlig redegørelse, baseret på oplysninger, som på et tidligere tidspunkt var indhentet ved forespørgsler fra nævnet til de forskellige ministerier.

2) I skrivelse af 19. december 1950 har handelsministeriet meddelt kommissionen, at ministeriet som et led i bestræbelserne for at forenkle statens administration og formindske statens udgifter har bemyndiget forsikringsrådet til på handelsministeriets vegne at udøve en række af de i lovene om livsforsikring, tilsyn med pensionskasser og tilsyn med begravelseskasser hjemlede beføjelser.

3) I spørgsmålet om nedlæggelse af Møens amtstue, jfr. kommissionens 1. betænkning side 21, har nævnet på skattedepartementets foranledning i skrivelse af 2. oktober 1950 afgivet en udtalelse, hvori man under nærmere motivering fraråder, at den sagligt fuldt ud forsvarlige nedlæggelse af nævnte amtstue udskydes i en uvis fremtid.

4) I forvaltningskommissionens 3. betænkning side 224, jfr. 88—90, er der stillet forslag om ændring af bestemmelserne i § 5, stk. 3 i lov nr. 104 af 1. april 1922 således, at det overlades amtstuerne at beregne og modtage forlystelsesafgiften fra de såkaldte faste forlystelser, altså navnlig biografteatrene, idet det samtidig pålægges den afgiftspligtige at indsende afgiftsanmeldelsen til amtstuen i 2 eksemplarer, hvoraf det ene oversendes til politiet, således at der skabes grundlag for, at politiet som hidtil kan føre samme kontrol med anmeldelsernes rigtighed,

I overensstemmelse hermed er det i den af skattedepartementet under 15. juni 1950 udstedte bekendtgørelse angående afgift af forlystelser under afsnit IV fastsat, at

amtstuerne udenfor København er oppebørselsmyndigheder for såvidt angår de faste for lystelsesetablissementer, herunder biografteatrene.

Det er imidlertid i afsnit V i samme bekendtgørelse bl. a. bestemt, at amtstuerne skal være bemyndiget til når som helst at lade foretage eftersyn af de afgiftspligtiges bøger, samt af beholdningerne af billetter og af det i entré indkomne beløb, ligesom der på forlangende skal meddeles amtstuerne enhver ønskelig oplysning angående de pågældende forestillinger. Det er dog samtidig fastsat, at politimestrene skal have ret til at lade udove kontrol under selve forestillingerne og når som helst have gratis adgang til at overvære disse.

Den foran nævnte bestemmelse, hvorefter det overdrages amtsforvalterne at føre en vis kontrol med biografteatrene m. v., syntes ikke fuldt ud at stemme med forvaltningskommissionens forslag, der netop forudsatte, at det fortsat måtte påhvile politiet at fore kontrol i samme omfang som under den tidligere ordning.

Under hensyn hertil samt til, at man fra skattedepartementets side var noget i tvivl om formen for og omfanget af den kontrol, der fra amtstuernes side burde føres med biografteatrene, har der fundet en forhandling sted mellem forvaltningsnævnet og repræsentanter for skattedepartementet, i hvilken forhandling også en repræsentant for justitsministeriet har deltaget.

Det blev under denne forhandling af skattedepartementets repræsentanter anført, at det var hensigten at lade amtstuerne føre en regnskabsmæssig kontrol med biografteatrene, herunder eftersyn af regnskabsbøger m. v., medens man bl. a. af hensyn til de betydelige udgifter til befordring, diæter o. lign. ikke mente at ville pålægge amtsforvalterne at kontrollere teatrenes fyldningsgrad. Den sidstnævnte kontrol burde efter skattedepartementets opfattelse fortsat ligge hos det stedlige politi, og det måtte i så henseende anses for praktisk, om amtsforvalterne, når de på grundlag af de foreliggende regnskabsmæssige oplysninger fandt en nærmere undersøgelse af et biografteaters forhold ønskelig, kunne anmode politiet om at foretage en sådan. Det oplystes endvidere af departementet, at filmudlejerne, der er økonomisk interesseret i biografteatrenes spilleindtægter, fører en vis kontrol med disse og agter at skærpe denne kontrol. Det kunne måske derfor være praktisk at etablere en kontakt mellem filmudlejerne og de myndigheder, der på statens vegne skal kontrollere rigtigheden af de oplysninger, der danner grundlaget for beregningen af lystelsesafgiften.

Justitsministeriets repræsentant oplyste, at der fra politiets side ikke har været fort en regelmæssig kontrol med biografteatrene, idet en sådan kontrol skønnedes at være af tvivlsom værdi, men man havde i det væsentlige indskænket sig til at undersøge forholdene i de tilfælde, hvor der var anledning til mistanke om rigtigheden af de til myndighederne indgivne oplysninger om spilleindtægt m. v. Man var fra justitsministeriets side indforstået med, at den stedlige kontrol principielt burde udføres af politiet i det omfang, det skønnedes påkrævet, bl. a. når man fra en amtsforvalters side fik en motiveret anmodning om at undersøge en bestemt biografteaters fyldningsgrad til brug ved den regnskabsmæssige kontrol.

Fra forvaltningsnævnets side erklærede man sig enig i, at den stedlige kontrol med biografteatrene som hidtil varetages af politiet, medens amtstuernes kontrol bliver af rent regnskabsmæssig karakter, dog således at amtsforvalterne i tilfælde, hvor det skønnes ønskeligt af hensyn til den regnskabsmæssige kontrol må kunne anmode politiet om at foretage de nødvendige undersøgelser med hensyn til fyldningsgrad m. v. Da arbejdet med udfærdigelse af et dobbelt sæt afgiftsanmeldelser efter de af skattedepartementet forelagte oplysninger må anses for at være ret krævende, navnlig for de mindre biografteatre, og da det er oplyst, at politiet rent faktisk ikke benytter disse anmeldelser, har nævnet anset det for

rimeligt at frafalde forslaget om indgivelse af 2 anmeldelser, således at det herefter vil være tilstrækkeligt at forlange anmeldelserne indsendt i eet eksemplar til brug for amtstuernes regnskabsmæssige kontrol.

løvrigt var der ved forhandlingen enighed om at afvente, hvilke erfaringer den nye ordnings praktisering ville give og først derefter fastlægge nærmere fremgangsmåden.

5) Når skatteydere indgiver andragende til et amtsligningsinspektorat om lempelse af statsskat og fælleskommunal skat, vil den af vedkommende udfærdigede selvangivelse blive tilaktere b den pågældende sag og anvendt under behandlingen. Ved sagens afslutning tilbagesendes selvangivelsen til vedkommende skatteråd. Selvangivelserne opbevares imidlertid i vidt omfang hos kommunalbestyrelserne, og sekretariatet har derfor overfor skattedepartementet foreslået, at man lader amtsligningsinspektørerne tilbagesende selvangivelserne direkte til kommunalbestyrelserne i de tilfælde, hvor opbevaring sker hos disse, således at en postgang spares, hvorved bemærkes, at vedkommende kommunalbestyrelse under alle omstændigheder skal tilskrives om sagens udfald. Amtsligningsinspektørerne må formodes enten på forhånd at vide, hvorledes selvangivelserne opbevares i de indenfor amts-skattekredsen beliggende kommuner, eller i hvert fald at have let adgang til at skaffe sig sådan viden. Skattedepartementet har tiltrådt dette forslag, også under hensyn til, at den anførte fremgangsmåde allerede i et vist omfang er blevet praktiseret, og har gennemført nyordningen ved en cirkulæreskrivelse til amtsligningsinspektørerne. Der behandles årligt ca. 25 000 sager af pågældende art.

6) Et firma har til forvaltningsnævnet beklaget sig over, at det ved indkøb af særlige gebyrmærker (stempelmærker), der anvendes til berigtigelse af afgiften af indførselsbevillinger (valutaattester), var nødvendigt efter de da gældende regler at afgive en skriftlig bestilling. Efter at sekretariatet havde undersøgt sagen og drøftet denne nærmere med tolddepartementet, under hvis ressort den hørte, er der opnået tilslutning til, at de pågældende mærker fremtidig kan indkøbes uden afgivelse af nogen skriftlig bestilling. Tolddepartementet har udsendt fornøden instruks herom.

7) Som nævnt i 4. betænkning side 10 har forvaltningsnævnet i 1948 henstillet til finansministeriet ved forhandling med handelsministeriet at søge lovhjælp til forhøjelse af de afgifter, der opkræves af skibstilsynet og som kun udgør ca. 10 pct. af, hvad de med tilsynet forbundne omkostninger andrager. Sekretariatet har siden deltaget i nogle møder om spørgsmålet, og der er herefter forelagt rigsdagen forslag til en ny afgiftslov, som i væsentlig grad imødekommer de af nævnet fremførte synspunkter.

8) Materialet til den af statistisk departement udfærdigede skilsmissestatistik har for så vidt angår de af amterne udfærdigede skilsmisse bevilinger været tilvejebragt ved, at departementet har uddraget de fornødne oplysninger af det originale sagmateriale, som har været udlånt fra justitsministeriet. Det hermed forbundne arbejde har været meget tidkrævende, og statistisk departement har i den anledning rejst spørgsmålet om muligheden for at pålægge amterne at indberette de nødvendige oplysninger på særlige blanketter.

Da nævnet efter de af sekretariatet foretagne undersøgelser må være af den opfattelse, at arbejdet ved udladning til amterne vil kunne udføres uden nævneværdig merarbejde for personalet, har man henstillet til justitsministeriet, at statistisk departements forslag bliver gennemført. Justitsministeriet har læddelt, at man efter forhandling med overøvrigheden har tiltrådt den foreslåede ordning, et dertil sigtende cirkulære vil blive udsendt med ikrafttræden fra 1. april 1951.

9) Rationaliseringsarbejdet indenfor generaldirektoratet for statsbanerne er fortsat. Efter aftale med statsbanerne forestås arbejdet, som omfatter såvel centralstyrelse som distrikter og værksteder m. v., af et af statsbanerne nedsat udvalg, hvori sekretariatet er repræsenteret. Til rådighed for udvalget stilles et antal medarbejdere fra statsbanerne og sekretariatet. Om alle stedfundne arbejder og undersøgelser af større betydning udfærdiges rapport, som efter behandling i organisationsudvalget tilstilles forvaltningsnævnet til godkendelse. Forvaltningsnævnet optager om fornødent forhandling med statsbanernes øverste ledelse, om eventuelt opstående tvivlsspørgsmål eller anliggender af principiel betydning.

10) Efter anmodning fra civilforsvarsstyrelsen og i samarbejde med repræsentanter for styrelsen har sekretariatet udarbejdet forslag til omlægning af styrelsens journalsystem. Det udarbejdede forslag har været genstand for drøftelse, og de deri opstillede hovedtræk for journalens fremtidige opbygning lægges til grund ved den foregående omlægning af journalsystemet.

Sekretariatet har endvidere efter anmodning gennemgået et af styrelsens indkøbsafdeling udarbejdet forslag til opstilling og føring af kartoteker over civilforsvarets beholdninger af mundering og materiel. Efter gennemgangen har man fremsat forskellige forslag, der vil medføre en enklere arbejdsgang. Disse forslag er tiltrådt af styrelsen.

11) I skrivelse af 15. februar 1951 har boligministeriet meddelt forvaltningsnævnet, at man har tiltrådt det forslag, der af sekretariatet er stillet vedrørende fordelingen af bevogtningsoinråderne mellem slotsforvaltningen og a/s De forenede vagtselskaber. Ministeriet har bemyndiget slotsforvaltningen til at optage forhandling med de institutioner, der berøres af forslaget, som ønskes gennemført pr. 1. april 1951. Endvidere er slotsforvaltningen anmodet om at fremsætte en udtalelse om nedlæggelse af nogle nærmere angivne vagtsteder. Der henvises iøvrigt til kommissionens 7. betænkning, side 159—163.

12) I anledning af det af kommissionen i dens 3. betænkning, pag. 228 stillede forslag om, at indbetalingen af afgiften for næringsbreve fremtidig skulle foregå til kommunkontorerne i stedet for til politikontorerne, har der været forhandlet med handelsministeriet om hensigtsmæssigheden af en sådan ordning. Man har navnlig fremhævet, at det vil volde borgerne en forøget ulempe, idet man i almindelighed først skal henvende sig til politikontoret for at få besked om, hvilken eller hvilke næringsadkomster de eventuelt skal løse; dernæst skal de indbetale afgiften på kommunkontoret og derefter afhente sit næringsbrev på politikontoret. Kommissionen har indhentet nærmere oplysning om politimestrenes syn på dette forhold, og det er da meddelt, at den herfra foreslåede ordning allerede er gennemført i ca. halvdelen af landets politikredse, men det må tilføjes, at en væsentlig del af politimestrene i disse kredse ikke finder den nye ordning hensigtsmæssig. Det er endvidere oplyst, at justitsministeriets kasseinspektører er stemt for den herfra foreslåede ordning, særlig fordi den hindrer eventuelle besvigelser med hensyn til afgiftsbeløbene.

Ikke desto mindre er kommissionen ved sin genoptagne drøftelse kommet til det resultat, at man må tillægge, de af handelsministeriet fremhævede betænkeligheder så stor betydning, at kommissionen overfor handelsministeriet har givet til kende, at man ikke har noget at indvende imod, at man undlader at udstede et cirkulære om en generel gennemførelse af den herfra i sin tid foreslåede ændring.

Den 9. november 1950 afgik medlem af kommissionen nationalbankdirektør Holger Koed ved døden.

II. Betænkning angående kontrollen med de institutioner, der oppebærer statstilskud.

Kontrollen med statens tilskud til private institutioner ni. v.

Arbejdsudvalget vedrørende kontrollen med institutioner, der oppebærer statstilskud, har til kommissionen afgivet sin indstilling ur. 2, der omhandler statens tilskud til private institutioner m. v. (Om udvalgets nedsættelse og indstilling nr. 1 om tilskud til kommuner og kommunale institutioner se kommissionens 7. betænkning s. 42 f. f.) På grundlag af udvalgets indstilling skal kommissionen fremsætte efterfølgende redegørelse og udtalelse.

Om de hovedsynspunkter, der er lagt til grund for gennemgangen af tilskudene til private institutioner, kan i det væsentlige henvises til indledningen til indstilling nr. 1. Ved gennemgangen har man dels overvejet tilskudsreglernes udformning under hensyntagen til almindelige administrative synspunkter, dels opbygningen af den nuværende kontrolordning med henblik på, om kontrollen kan anses for fyldestgørende, og om de forskellige kontrolorganer samvirker på hensigtsmæssig måde, således at der i passende udstrækning bygges på de lokale revisionsorganers arbejde, og dobbeltrevision så vådt mulig undgås.

I forbindelse med indstilling nr. 1 har kommissionen fremsat nogle principielle synspunkter vedrørende forholdet mellem statens revision og de indenfor kommuner og amtskommuner etablerede revisionsorganer. På tilsvarende måde har kommissionen i forbindelse med nærværende indstilling haft anledning til at komme nærmere ind på forholdet mellem statens kontrol og de indenfor de forskellige statsunderstøttede private institutioner ansatte revisorer.

Forsåvidt disse revisorer har den fornødne faguddannelse, hvad der er tilfældet indenfor alle de større institutioner, hvor der normalt benyttes statsautoriserede revisorer, finder kommissionen, at statens kontrol i alt væsentligt må kunne bygge på de lokale revisorers forudgående arbejde, idet der gennem særlige instruksbestemmelser kan pålægges revisorerne visse opgaver - f. eks. af økonomisk-kritisk karakter —, der rækker udover det for en privat revisor normalt gældende ansvarsområde. Yderligere kontrol fra statens side bør begrænses mest muligt for at undgå dobbeltrevision.

Den omstændighed, at det normalt falder udenfor en privat revisors pligter at foretage en kritik af vedkommende institutionsledelses økonomiske dispositioner kan dog gøre det påkrævet — særlig i tilfælde, hvor staten yder tilskud i forhold til institutionens regnskabsmæssige udgifter — at etablere et kritisk-økonomisk tilsyn fra statens side. Dette tilsyn bør imidlertid udøves i nært samarbejde med de private revisorer, således at der ikke bliver tale om, at allerede reviderede regnskaber skal gennemgås i detaljer en gang til. Tilsynet vil derfor i visse tilfælde (f. eks. overfor større private foreninger og virksomheder, der modtager væsentlig støtte fra staten) mest hensigtsmæssigt kunne etableres ved at lade en

af staten beskikket revisor indtræde i institutionens revision på lige fod med den private revisor.

Hovedrevisoraterne, der ifølge statsregnskabsloven har pligt til at fore revisionsmæssigt tilsyn med alle regnskaber over statsmidler, må også for de i nærværende indstilling omhandlede private institutionsområder have adgang til at øve indseende med regnskaberne, men under hensyn til den forudgående kontrol af private revisorer m. v. må deres opgave i det væsentlige indskrænke sig til et almindeligt overtilsyn med, at de kontrolmæssige forhold er betryggende tilrettelagt.

Kommissionens bemærkninger tager i første række sigte på de kontrolmæssige problemer, men man har dog ikke følt sig afskåret fra at komme ind på selve tilskudsreglerne, hvor der i enkelte tilfælde har været særlig anledning dertil. Ved gennemgangen har det imidlertid vist sig, at reglerne indenfor flere vigtige områder enten er eller fornylig har været genstand for overvejelse i dertil nedsatte sagkyndige udvalg: da det endvidere i almindelighed gælder, at de — som hovedregel lovbundne — regler om tilskudsberegningen er fremgået af en afvejning af en række forskellige hensyn (administrative, tekniske, sociale, politiske m. fl.), hvis betydning vanskelig kan klarlægges og vurderes i et arbejdsudvalg som det her nedsatte, har udvalget og kommissionen som hovedregel fundet det rigtigst ikke at komme nærmere ind på disse spørgsmål. Hvor der i enkelte tilfælde er rejst spørgsmål om ændringer i bestående tilskudsregler, har arbejdsudvalget forhandlet nærmere med repræsentanter for vedkommende fagministerium.

I. Tilskud til sygekasser og arbejdsløshedskasser.

Gennem sygekasser og arbejdsløshedskasser administreres statstilskud til et samlet beløb af ca. 160 mill. kr. årlig. Statstilskudet ydes for sygekassernes vedkommende i et bestemt forhold til kassernes udgifter til ydelser til medlemmerne, for arbejdsløshedskassernes vedkommende væsentligst i forhold til de opkrævede medlemsbidrag. Tilskudsberegningen og tilskudenes anvisning varetages henholdsvis af sygekassedirektoratet og arbejdsdirektoratet. De 2 direktorater varetager iøvrigt som en af deres hovedopgaver kontrollen med kassernes administration og regnskabsførelse og derigennem med anvendelsen af de af kasserne administrerede statsmidler.

Kontrolordningen indenfor de 2 områder er i princippet opbygget på samme måde, idet den sammensættes af 1) kassernes lokale revision, 2) direktoraternes revision af kassernes årsregnskaber og 3) en ved direktoraternes foranstaltning foretagen stedlig revision i kasserne. Hertil kommer for sygekassernes vedkommende den af særlige udvalg udøvede kontrol med medlemmernes ubemidlethed, for arbejdsløshedskassernes vedkommende det af direktoratet i forbindelse med arbejdsanvisningskontorerne udøvede administrativforsikringstekniske tilsyn med kasserne. Om kontrollens tilrettelæggelse skal nærmere bemærkes følgende:

a) Sygekasser:

Om sygekassens interne kontrol er det bestemt, at enhver sygekasse skal have mindst 2 revisorer. I sygekasser med over 1 000 medlemmer skal den ene være statsautoriseret. I en af direktoratet udsendt vejledning for revisorerne er der givet udførlige regler for revisionens art og omfang og det er understreget, at revisionen ikke alene skal være talmæssig, men tillige omfatte en kritisk kontrol med at administrationen finder sted i overensstemmelse med vedtægterne. I det skema vedrørende årsregnskabet, som indsendes til direktoratet, skal revisorerne ved besvarelse af en række herom stillede spørgsmål afgive udførlig beretning om den foretagne revision. Foruden den regnskabsmæssige **kontrol, som**

udøves af revisorerne, føres der i enhver sygekasse — som følge af bestemmelserne om begrænsning i sygekassens ydelser — en detaljeret kontrol med berettigelsen af medlemmernes krav på kassen, hvilken kontrol påhviler bestyrelsens medlemmer, kredsforstanderne eller særlige sygekontrollører.

Direktoratets *årsrevision* omfatter en detaljeret gennemgang af de af kasserne indsendte årsregnskabsskemaer og en gennemgang og sammenholdelse med årsregnskabet af de indsendte statstilskudsskemaer. Også for denne revision har direktoratet fastsat en udførlig vejledning, hvoraf fremgår, at der foruden talmæssige afstemninger også skal foretages en række undersøgelser til bedømmelse af kassens økonomiske stilling og de afholdte udgifter — herunder administrationsudgifternes — rimelighed. Revisionen foretages af kontor- og sekretærpersonale og skal eftergås og godkendes af en fuldmægtig.

Foruden årsrevisionen skal der ved direktoratets foranstaltning indenfor 5-årige perioder foretages mindst een lokalrevision i hver af landets ialt ca. 1 600 sygekasser. Revisionen skal foruden kasse- og aktiveftersyn omfatte en — som hovedregel stikprøvevis — kritisk gennemgang af bogføringen i de sidste 3 år, herunder kontrol med udgifternes rigtige kontering (der jo er af betydning for statstilskudets størrelse) samt endvidere kontrol af statusopgørelsernes rigtighed, af de til direktoratet indsendte årsregnskaber og af de til statstilskudsberegningen opgivne udgifter og medlemstal.

Ved revisionen skal det iøvrigt påses, at kassens ledelse foregår i overensstemmelse med de i loven og kassens vedtægt fastsatte bestemmelser, herunder at regnskabssystemet er rigtig anlagt, at der foretages de i vedtægten fastsatte revisioner og eftersyn, at der føres fornøden kontrol med de syge, af optagelsesbestemmelserne er overholdt og at der føres den foreskrevne kontrol med medlemmernes ret til forbliven i kassen. Om de enkelte revisioner afgives der rapport på dertil af direktoratet fastsatte skemaer.

Lokalrevisionen udføres af tjenestemænd i sygekassedirektoratet, der er ansat i revisorstillinger og udelukkende er beskæftiget med dette arbejde. 4 af de 8 revisorer er bosat i provinsen og foretager herfra tilsynet med de fynske sygekasser. Revisorerne er som hovedregel udgået fra direktoratets kontormedhjælperstillinger og har altså modtaget deres væsentligste uddannelse i direktoratet. Der sørges for, at direktoratets kontormedhjælpere gennem assistentvirksomhed hos revisorerne lærer lokalrevisionen at kende, ligesom de ved arbejdet i direktoratet får kendskab til den tekniske side af sygekasse-administrationen.

I 1948 omfattede lokalrevisionen ialt 445 egentlige revisioner og 81 kasseeftersyn. I 5 kasser blev der konstateret kassemangel.

Den særlige kontrol med sygekassemedlemmers ubemidlethed udøves i henhold til loven af et for hver sygekasse nedsat udvalg på 3 medlemmer, hvoraf 2 vælges af kommunalbestyrelsen, heraf en læge med sygekassepraksis, medens 1 medlem vælges af sygekassens bestyrelse. Til kontrol skal der i kasser med over 1 000 nydende medlemmer hvert år — under revisorernes medvirken — udtages mindst 10 pct. af vedkommende sygekasses ubemidlede medlemmer. 1 andre kasser skal hele medlemsbestanden bedømmes mindst hvert 3. år.

For en del kasser er der i de senere år ved samarbejde mellem udvalg, skattevæsen og sygekasse gennemført den ordning, at skattevæsenet på grundlag af ligningslisterne udtager de personer, hvis indtægt eller formue ligger over sygekassegrænserne. Skattevæsenet afæsker derefter sygekassen oplysning om, hvorvidt de pågældende er nydende medlemmer af kassen. For de personer, der da viser sig at stå som ubemidlede nydende medlemmer, anmoder dernæst kommunalbestyrelsen det ovennævnte udvalg om at foretage bedømmelse. Ved dette samarbejde mellem sygekasse og udvalg undersøges i virkeligheden hele kassens medlemsbestand årligt eller med få års mellemrum.

Udvalgene har i 1948 foretaget bedømmelse i 692 kasser og af ialt ca. 800 000 personer, hvoraf ca. 28 500 eller 3,6 pct. efter direktoratets endelige afgørelse blev anset for uberettigede til at være ubemidlede nydende medlemmer. Det er i 1947 blevet pålagt knap 600 personer at tilbagebetale statstilskud og sygehjælp for de sidste 2 år, fordi de pågældende havde undladt at foranledige undersøgt, hvorvidt deres forbedrede økonomiske forhold tillod dem vedblivende at være ubemidlet nydende medlem.

b) Arbejdsløshedskasser.

Til udførelse af den *interne revision* skal såvel hovedkasser som afdelingskasser have 2 revisorer, hvoraf for hovedkassernes vedkommende mindst 1 skal være statsautoriseret eller godkendt af socialministeren. Afdelingskasserne revideres foruden af deres egne revisorer også af hovedkassen ved udsendte rejserevisorer, for hvis virksomhed direktoratet har fastsat en særlig instruks. Direktoratet gen-

nemgår kassernes *årsregnskaber* som led i tilskudsberegningen og direktoratets almindelige tilsyn med kasserne. Ved gennemgangen af årsregnskaberne foretages en række almindelige revisionsmæssige afstemninger, og en kritisk gennemgang af regnskabet, hvorunder bl. a. påses, at administrationsudgifterne er holdt indenfor den af direktoratet fastsatte maksimumsgrænse. Det påses endvidere, at regnskabet er fyldestgørende attesteret af kassens revisorer, og at disse på regnskabsskemaet har redegjort for omfanget af den foretagne revision. I forbindelse med gennemgangen af hovedregnskabet foretages fuldstændig revision af regnskaberne fra en række indenfor hver kasse stikprøvevis udvalgte afdelinger, hvis regnskabsmateriale indkaldes og gennemgås både revisionsmæssigt og administrativt-teknisk, jfr. nedenfor.

Ved direktoratets foranstaltning skal der mindst een gang hvert år foretages *regnskabs- og kasse eftersyn* i samtlige anerkendte arbejdsløsheds-kasser (hovedkasser). Der skal herunder foretages kasse- og aktiveftersyn, kontrol med den af kassens egne revisorer foretagne revision og iøvrigt den bedst mulige kontrol med, at kassens administration foregår i overensstemmelse med loven, vedtægten og de iøvrigt givne anvisninger. Det er i denne forbindelse udtrykkelig pålagt revisorerne at sætte sig ind i den enkelte kasses bogholderi- og regnskabssystem og tage stilling til, hvorvidt systemet som helhed og dets enkelte led må anses egnet og betryggende for kassens administration, ligesom revisorerne i det hele særligt skal have sådanne forhold for øje, som bedst lader sig kontrollere på stedet. Efter hvert revisionsbesøg afgives rapport til direktoratet.

Lokalrevisionen foretages af 4 embedsmænd i direktoratet mod særligt honorar, således at hver af de beslående 67 anerkendte arbejdsløsheds-kasser normalt besøges 1½ gang om året.

Arbejdsdirektoratet udøver med bistand af amtsarbejdsanvisningskontorerne et indgående *administrativt-for sikrings-teknisk* tilsyn med kasserne. Som led i den ovennævnte stikprøve-revision af afdelingernes regnskaber indkalder direktoratet materiale til brug for en fuldstændig teknisk kontrol af afdelingens administration, herunder om medlemsforhold, kontrolstempling, understøttelsessatser, kontingentbetaling m. v., således at hver enkelt medlems forsikrings- og understøttelsesforhold kan bedømmes. Kontrollen omfatter normalt hvert år 10 pct. af hver kasses afdelinger, dog ikke over 25 afdelinger.

En mere lokalt betonet kontrol med virksomheden indenfor de ialt 3 600 lokalafdelinger af arbejdsløsheds-kasser og disses filialer og underkontrolsteder udøves af arbejdsanvisningskontorerne, dels på grundlag af indberetninger fra afdelingerne af forskellig art, dels ved 1—2 årlige tilsynsbesøg i afdelingerne (i 1948—49 aflagdes ialt ca. 5 000 tilsynsbesøg). Ved denne kontrol påses det bl. a., at afkontrolleringen er foregået i overensstemmelse med de herom givne regler, at medlemmer ikke har stået i ulovlig restanee med medlemsbidrag, at der ikke uberettiget er udbetalt understøttelse til medlemmerne, og at disse har opfyldt betingelserne for at stå som nydende medlemmer af kasserne. Den her nævnte tilsynsvirksomhed suppleres yderligere med den i arbejdsløshedsloven hjemlede stikprøvekontrol med henblik på at hindre misbrug af arbejdsløshedsunderstøttelse — en kontrol, der hviler på arbejdsgiverens medvirken, idet anvisningskontorerne, hvor de efter forholdenes natur anser det for påkrævet, skal henvende sig til arbejdsgiverne angående oplysninger om eet eller flere medlemmers løn- og beskæftigelsesforhold til brug for en sammenligning med det fra afdelingerne foreliggende kontrolmateriale.

Ved kontorerne tilsynsvirksomhed i 1948—49 konstateredes mangelfuld medlems- og understøttelsesforhold i ea. 4 700 tilfælde, hvorhos 3 800 medlemmer måtte tilbagebetale uretmæssig understøttelse for ialt ca. 45 000 dage til et samlet beløb af ialt ca. 532 000 kr. Tilsynet har selv sagt derudover haft en meget betydelig præventiv virkning.

Ved tilsynsvirksomheden bistås kontorerne i et vist omfang af formændene for de kommunale beskæftigelsesudvalg, der iøvrigt har pligt til at udøve et selvstændigt tilsyn efter tilsvarende retningslinier, som er fastlagt for anvisningskontorerne.

Ved gennemgangen af foranstående oplysninger har der i kommissionen været enighed om, at den nuværende ordning af statens kontrol med sygekasser og arbejdsløsheds-kasser (kassernes interne forretningsgang har kommissionen ikke beskæftiget sig med) på alle væsentlige punkter må anses for betryggende. Kommissionen lægger vægt på, at der indenfor begge områder er etableret stedlig revision ved direktoraternes foranstaltning, og tinder det praktisk, at denne revision forsåvidt angår sygekasserne i de jyske og fynske distrikter er henlagt til tjenestemænd under direktoratet, som har deres bopæl i distriktet.

Med hensyn til *sygekasserne* vil kommissionen dog pege på, at statsautoriserede revisorer synes at blive benyttet i for ringe omfang indenfor de større kasser, hvor forholdet i øjeblikket er det, at ca. 40 af kasserne med over 1 000 medlemmer har statsautoriseret revision, medens ca. 500 revideres af ikke-autoriserede revisorer, som er anerkendt af ministeriet. Kommissionen ville finde det rimeligt, at man overvejede en skærpelse af kravene til de større kassers revisorer og skal i denne forbindelse henvise til, at kun en enkelt af de 67 arbejdsløshedskasser har ikke-autoriseret revision.

Man skal endvidere henstille, hvorvidt der måtte være grund til at skærpe kontrollen med sygekassernes administrationsudgifter, idet denne efter de foreliggende oplysninger udøves ret summarisk af direktoratet på grundlag af de indsendte årsskemaer. Kommissionen skal i denne forbindelse fremhæve ønskeligheden af, at der fra direktoratets side ydes størst mulig støtte til de i den seneste tid indledte bestræbelser fra sygekassernes side for at gennemføre en rationalisering af kassernes kontormæssige administration, ligesom man ville finde det ønskeligt, at de bestemmelser om begrænsning af sygekassernes ydelser, som, i særlig grad fremkalder administrative ulemper, blev optaget til overvejelse med en revision for øje.

Man har endelig været opmærksom på, at den kontrol, der udøves med sygekasse-medlemmers ubemidlethed næppe er særlig effektiv, dels fordi der ikke er effektive sanktioner, som tilskynder medlemmerne til at opfylde deres oplysningspligt, dels fordi medlemmerne i de store kasser har chance for at blive stående i 10 år inden deres ubemidlethed konstateres. En væsentlig mere effektiv kontrol opnås ved den ovenfor beskrevne fremgangsmåde, hvorefter kontrollen i samarbejde med skattevæsenet sættes ind overfor alle personer med indtægt eller formue over de gældende grænser, og udvalget finder, at denne fremgangsmåde — også af arbejdsbesparende grunde — bør søges indført i videst mulig udstrækning. Der er indenfor kommissionen fremsat tvivl om det formålstjenlige i at opretholde de økonomiske betingelser for medlemsskab, når henses til den i de senere år skete udvikling i retning af at gøre et stadig større antal sygdomsforebyggende ydelser gratis for hele befolkningen og det administrative arbejde, som er forbundet med den nu gennemførte kontrol, men udvalget har anset det for at ligge udenfor dets opgave at komme nærmere ind på dette spørgsmål.

Med hensyn til *arbejdsløshedskasserne* skal bemærkes, at den kontrol, som udøves med den regnskabsmæssige side af kassernes administration, snarest må betegnes som mere indgående end indenfor sygekasserne. Navnlig på grund af den af direktoratet foretagne fuldstændige revision af et antal afdelingsregnskaber beslaglægger direktoratets revision et betydeligt personale. Kommissionen finder det tvivlsomt, om denne revision er nødvendig under hensyn til, at afdelingerne dels er underkastet et rent revisionsmæssigt tilsyn fra hovedkontorerne gennem særlige rejserevisorer, dels et indgående administrativt tilsyn fra arbejdsanvisningskontorerne. Den kontrol med afdelingerne, som findes påkrævet ud fra statens interesser, bør — da det drejer sig om i alt 3 600 afdelinger — principielt tilrettelægges som en decentraliseret kontrol, der udøves gennem arbejdsanvisningskontorerne ved stedlige besøg og den nævnte stikprøvekontrol og ikke ved indkaldelse af materiale til revision i direktoratet. Kommissionen skal derfor henstille, at en begrænsning af direktoratets revision af afdelingsregnskaber — evt. denne revisions bortfald — tages op til overvejelse i direktoratet. Samtidig skal kommissionen fremhæve betydningen af en fortsat udbygning af den stikprøvemæssige kontrol på grundlag af henvendelser til arbejdsgiverne, amterne m. fl., hvilken kontrol giver mulighed for afsløring af understøttelsesmisbrug, som ikke kan påvises gennem regnskaberne..

II. Tilskud til særforsorgs- og børneforsorgsinstitutioner.

Til driften af kommunale og private institutioner for særforsorg og børneforsorg yder staten tilskud til et samlet beløb af ca. 65 mill. kr. årlig. For særforsorgens vedkommende, hvor staten i henhold til forsorgsloven dækker alle udgifter ved trængende patienters anstaltsophold m. v., ydes tilskuddet enten som fuld dækning af de pågældende anstalters underskud (åndssvageanstalter, vanførehjem samt enkelte andre institutioner) eller med faste refusionstakster, der dog ikke kan overstige den faktiske gennemsnitsudgift for vedkommende anstalt (kommunale sindssygeanstalter, Filadelfia samt de fleste institutioner for blinde-, dove- og epileptikerforsorg). Spørgsmålet om ændringer i refusionstakstsystemet for en række blinde- og døvehjem m. fl. er for tiden genstand for overvejelse i et af socialministeriet nedsat udvalg.

For børneforsorgens vedkommende er den nugældende tilskudsordning af midlertidig karakter og kan til foråret 1951 forventes afløst af en ordning, der i princippet kommer til at svare til bestemmelserne i et af regeringen i 1949—50 forelagt, i indeværende rigsdagssamling genfremsat forslag til ændringer i forsorgsloven. I henhold til dette forslag vil tilskud *enten* blive ydet med en i loven fastsat procent af institutionens udgifter (institutioner for forebyggende børneforsorg), *eller* en for hvert år fastsat og for de forskellige institutionsgrupper varierende procent af institutionens udgifter (efter at visse udgifter forlods er dækket fuldtud) (hovedparten af børnehjemmene), *eller* endelig som fuldstændig underskudsdekning (en række opdragelseshjem af speciel type, navnlig skole- og ungdomshjem, oplæringshjem og hjem for svagt begavede eller vanskelige børn). For alle grupper af institutioner er det forudsat, at der af årlige rådighedssummer kan ydes tilskud til større anskaffelser, bygningsmæssige foranstaltninger m. v.

Statens tilsyn med særforsorgsanstalterne er henlagt til direktøren for den sociale særforsorg. Tilsynet med børneforsorgsinstitutionerne udøves af overinspektøren for børneforsorg, dog således at vigtigere afgørelser er henlagt til socialministeriet (særforsorgsdirektøren), der bl. a. meddeler den for institutionernes virksomhed og modtagelsen af stats-tilskud nødvendig anerkendelse.

Den administrative og økonomiske kontrol med institutionerne hviler iøvrigt på bestemmelser om institutionernes bestyrelsesforhold, regnskabsførelse og interne revision, samt på det af socialministeriet (særforsorgsdirektøren), resp. overinspektionen gennem særlige økonomiinspektører udøvede økonomiske tilsyn med institutionerne. Herom skal nærmere oplyses følgende:

a) *Særforsorgsinstitutionerne.*

Alle de private særforsorgsinstitutioner er organiseret som selvejende institutioner under ministeriets overtilsyn. Indenfor åndssvageanstalterne, der er langt den største institutionsgruppe, udpeges bestyrelsen af socialministeriet, der endvidere fastsætter de vedtægtsmæssige bestemmelser for anstaltens ledelse og drift. Samfundet og hjemmet for vanføre ledes af en bestyrelse, af hvis medlemmer halvdelen beskikkes af socialministeriet, der endvidere godkender valget af formand. Indenfor de mindre **særforsorgsinstitutioner** øver ministeriet et vist tilsyn med bestyrelsesforholdene, uden at dette dog er hjemlet i særlige af ministeriet godkendte vedtægter.

For de store **institutioners** vedkommende har ministeriet godkendt regnskabsformen, der ved åndssvageanstalterne svarer nogenlunde til statsinstitutionernes, medens den ved vanførehjemmet er bestemt af, at alle udgifter og indtægter indenfor forsorgslovens område skal holdes regnskabsmæssigt adskilt fra institutionens øvrige virksomhed af hensyn til opgørelsen af det underskud, som staten dækker. Alle institutionerne bortset fra en enkelt har statsautoriserede revisorer.

Ministeriet fører gennem økonomiinspektøren en budgetmæssig, driftsøkonomisk og regnskabsmæssig kontrol med institutionerne.

Stillingen som økonomiinspektør i socialministeriet oprettedes ved normeringsloven for 1940—41; oprettelsen motiveredes med ønsket om at afvikle de af ministeriet beskikkede kritiske revisorer ved åndssvageanstalterne, samfundet og hjemmet for vanføre o. a. under en sådan form, at de fordele, som den kritiske revision hidtil havde medført for ministeriet og de pågældende institutioner, navnlig gennem udarbejdelsen af driftsøkonomiske oversigter for de enkelte forsorgsområder, kunne bevares og videreudbygges til andre områder af forsorgen, bl. a. epileptiker-, blinde- og døveforsorgen.

Økonomiinspektørens afdeling omfatter dels regnskabs- og revisionsmæssige opgaver, dels handelsmæssige opgaver. Disse sidste er efter rationeringernes begrænsning dog kun af ringe omfang og består i det væsentlige i indkøb af kontorartikler, kontormaskiner o. lign. til centralstyrelsens kontorer.

De regnskabs- og revisionsmæssige opgaver omfatter bl. a. gennemgang af de af institutionerne indsendte budgetter, beregning og anvisning af tilskud til institutionerne, udarbejdelse af driftsøkonomiske analyser og prisoversigter, kontrol med belægningen på institutionerne og den benyttede betalingstakst for selvbetalere m. v. samt kritisk revision af institutionernes regnskaber. Revisionen foregår som regel ved kvartalsvis gennemgang af bilagsmaterialet på stedet, hvor opmærksomheden særlig rettes mod de af bestyrelsen attesterede dispositioner. Ved besøgene påses endvidere, at bespisning sker i overensstemmelse med gældende kostreglementer og at indkøb, vedligeholdelse, drift af landbrug og gartneri m. v. sker så økonomisk som muligt under hensyn til institutionens formål. Regnskaberne for de af staten drevne særforsorgsinstitutioner (blindeinstitutterne, kostskolerne for døve og statens institut for talelidende), der revideres af hovedrevisoratet, gennemgås summarisk af økonomiinspektøren med særlig henblik på unødvendige eller urimelige store udgifter, fejlregninger o. lign., forinden regnskaberne videregives til hovedrevisoratet.

b) *Børneforsorgsinstitutionerne.*

De regler, som hidtil er fulgt ved kontrollen indenfor børneforsorgsområdet, hviler i hovedsagen på indstilling fra et i 1941 nedsat udvalg, hvis forslag til nyordning af bestyrelsesforholdene og til udvidelse og styrkelse af det økonomiske tilsyn i det væsentlige er blevet gennemført rent administrativt i forbindelse med godkendelsen af de enkelte institutioners vedtægter m. v.

Om selve *ejerforholdet* er der i det nye lovforslag fastsat bestemmelse om, at anerkendelse såvidt angår alle opdragelseshjem, bortset fra mindre almindelige børnehjem og alle større forebyggende institutioner, betinges af, at de drives som selvejende institutioner, af staten, af kommuner eller af anerkendte foreninger for børneforsorg. Såfremt forslaget gennemføres, vil der således i fremtiden kun i meget begrænset omfang blive mulighed for, at børneforsorgsinstitutioner, der er anerkendt til stats-tilskud, kan oprettes og drives som lederejede institutioner. Gennem bestemmelse i institutionernes vedtægter er der desuden sikret staten indseende med *bestyrelsesforholdene* ved de enkelte institutioner, — mest vidtgående ved opdragelseshjem med underskudsdekning, hvor socialministeren beskikker et tilsynsråd for hjemmet og hvor f. eks. dispositioner vedrørende hjemmets faste ejendom skal godkendes af ministeren, mindre vidtgående for de øvrige hjem og de forebyggende institutioner, hvor det kræves at valget skal indberettes til overinspektionen, og at medlemmerne skal have visse kvalifikationer på det pædagogiske og administrative område. Disse regler foreslås nu kodificeret i en ministeriel bekendtgørelse, hvori kravene til institutionernes bestyrelsesordning på flere punkter skærpes og der tilstræbes større ensartethed i forholdene ved de enkelte institutioner.

Om institutionernes regnskabsførelse er der af overinspektionen udstedt en række detaljerede regler, hvori der også indeholdes bestemmelser om den *revision* , der skal foretages af institutionernes egne revisorer. De almindelige regler herom er nu foreslået optaget i samme bekendtgørelse som reglerne om bestyrelsesforholdene, medens de særlige revisionsbestemmelser foreslås optaget i en af ministeriet udstedt instruks for revisorerne. I den foreslåede bekendtgørelse er der præciseret forskellige krav til revisors kvalifikationer og uafhængighed, og der er tillagt overinspektionen ret til at pålægge bestyrelsen at vælge en anden revisor. I udkastet til instruks for revisorerne er det fastslået, at revisionen skal være såvel talmæssig som kritisk, at revisor skal føre revisionsprotokol, og at det i hans påtegning på regnskabet udtrykkelig skal angives, at revisionen er sket i henhold til instruksen.

I forbindelse med de foreslåede regler om regnskabsførelsen er der stillet forslag om en række bestemmelser, der skal sikre statens interesse i, at ydede tilskud til byggearbejder o. lign. og eventuelle overskud på driftsregnskaberne ikke kan komme børneforsorgen uvedkommende formål til gode —, et spørgsmål, der fortrinsvis er aktuelt for de relativt få lederejede hjem.

I henhold til forslag fra det ovennævnte udvalg af 1941 oprettedes der i slutningen af 1942 en stilling som *økonomiinspektør* under overinspektionen. Dennes arbejde omfatter i princippet de samme opgaver som foran nævnt for økonomiinspektøren i socialministeriet, men som følge af børneforsorgsinstitutionernes langt større antal og manglen på administrativt kyndigt personale på hjemmene, har arbejdet i praksis måttet forme sig noget anderledes. Der er således lagt vægt på at få foretaget en grundig førstegennemgang af samtlige institutioners regnskaber med bilag og i denne forbindelse er en række institutioners regnskabs- og bogføringsforhold blevet omlagt, der er indført standardiserede regnskabsbøger, kravene til bilagsmaterialet er blevet skærpet, og der er bl. a. på grundlag af prismæssige sammenligninger blevet rejst en række spørgsmål af driftsøkonomisk karakter. Hvor staten har dækket underskuddet ved institutionens drift, er der dels foretaget en kritisk gennemgang af budgettet, dels har revisionen været mere indgående og er i større omfang foregået på selve hjemmet i forbindelse med kasse- og bygningseftersyn m. v. Økonomiafdelingen har under krigen varetaget en række handelsmæssige opgaver og er efterhånden blevet „høringsinstans“ for et stort antal sager fra overinspektionens juridiske afdelinger vedrørende budgetter, større indkøb, bygningssager o. lign. Efter udgangen af hvert regnskabsår er der udarbejdet økonomiske beretninger for de forskellige grupper af hjem, hvilke beretninger nu er samlet i to årlige oversigter, henholdsvis for opdragelseshjem og for forebyggende institutioner.

I forbindelse med den nye tilskudsordning er der nu fremsat forslag om at kodificere reglerne for overinspektionens økonomiske tilsyn i et ministerielt cirkulære. Dette fastsætter bl. a. 1) hvilke arbejder der skal udføres i forbindelse med gennemgangen af de årlige regnskabsindberetninger til brug for tilskudsberegningen, 2) i hvilket omfang regnskaber med bilag skal indkaldes til revision i overinspektionen (underskudshjem hvert år, øvrige institutioner efter en 5-årig turnus), og hvilke arbejder denne revision skal omfatte samt 3) regler for stedlig revision og inspektion, der skal finde sted i passende omfang. Der skal afgives en årlig beretning om revisionen til ministeriet, der gør *hovedrevisoratet* bekendt med beretningen.

Som det fremgår af foranstående, yder staten tilskud til særforsorgs- og børneforsorgsinstitutioner til dækning af disse institutioners almindelige driftsudgifter og i stort omfang i form af underskudsdækning eller tilskud i forhold til de regnskabsmæssige udgifter. Kontrollen indenfor dette område har derfor til hovedformål at sikre, at driften af institutionerne foregår på økonomisk forsvarlig måde.

Forholdet må her stille sig forskelligt, eftersom det drejer sig om store samlede anstaltsadministrationer, hvor den økonomiske forvaltning varetages af personale med indgående kendskab til indkøb, regnskab, drift af landbrug og gartneri etc., og hvor de af staten beskikkede bestyrelser råder over tilstrækkelig administrativ sagkundskab, og på den anden side de mange mindre institutioner og hjem, hvor ledelsen ikke har speciel administrativ og økonomisk uddannelse. I førstnævnte tilfælde vil den fornødne kontrol i det væsentligste kunne ordnes indenfor institutionernes egne rammer, medens der i det andet tilfælde er mere behov for tilsyn fra den tilskudsydende statsmyndighed.

Kommissionen har imidlertid ikke set det som sin opgave at gå nærmere ind på forholdene indenfor de enkelte anstaltsområder, men har taget spørgsmålet om forholdet mellem de forskellige kontrolinstanser, som medvirker ved kontrollen indenfor dette område op til mere principiel behandling.

Da der har hersket nogen uklarhed med hensyn til den principielle afgrænsning af arbejdet mellem de indenfor særforsorgen, børneforsorgen og enkelte andre administrationsgrene ansatte økonomiinspektører og hovedrevisoraterne, har man drøftet dette spørgsmål nærmere. Der er indenfor kommissionen enighed om, at man ikke uden væsentlige ulemper **vil** kunne overdrage hovedrevisoraterne de funktioner med hensyn til økonomisk og regnskabsmæssig kontrol, som nu udøves af økonomiinspektørerne. Man har i denne henseende lagt vægt på, at det betyder en støtte for centraladministrationens arbejde med de her-

omhandlede institutionsområder, at centralstyrelsen råder over driftsøkonomisk og regnskabsmæssig sagkundskab og ved hjælp af denne er i stand til at følge institutionernes regnskabsforhold og økonomiske dispositioner. Endvidere må det tillægges betydning, at økonomiinspektøren i højere grad end hovedrevisoratet vil kunne basere sin kontrol på stedlige besøg og et gennem længere tid erhvervet kendskab til institutionernes daglige drift og problemer, hvilket i særlig grad er vigtigt ved kontrollen med institutioner, der driver fælleshusholdning. Endelig har der været enighed om, at hovedrevisoraternes organisation ikke er baseret på revision af så spredt beliggende institutioner som f. eks. de over 300 private opdragelseshjem.

Disse synspunkter kan imidlertid efter kommissionens opfattelse ikke føre til, at ansvaret for statens kontrol indenfor de nævnte områder lægges helt over til økonomiinspektørerne. Da driften af de pågældende institutioner i væsentlig grad hviler på statsmidler, vil man ikke kunne anfægte hovedrevisoratets i statsregnskabsloven hjemlede ret til at kræve oplysninger og anstille undersøgelser under henvisning til, at den fornødne kontrol fra statens side er sikret gennem økonomiinspektørernes virksomhed. Dette ville være i strid med den nugældende revisionsordnings principper, idet økonomiinspektøren ikke har den hovedrevisoratet i loven sikrede uafhængighed med adgang til direkte referat til ministeren og til at aflægge beretning til statsrevisionen. Men kommissionen må på den anden side fremhæve, at man ved disse private institutioner står overfor regnskabsområder, der først kontrolleres af institutionernes egne revisorer og dernæst på statens vegne af en på det regnskabsmæssige område sagkyndig økonomiinspektør. Disse forhold må derfor medføre en naturlig begrænsning af den kontrol, som udøves af hovedrevisoraterne, således at man undgår dobbelt revision. Hovedrevisorernes virksomhed i forhold til økonomiinspektørerne vil som hovedregel — som det også hidtil har været tilfældet — kunne indskrænke sig til, at man følger principperne for og resultaterne af økonomiinspektørernes arbejde og derudfra bedømmer forsvarligheden af anstaltens økonomiske dispositioner. Angående økonomiinspektørernes virksomhed afgives der allerede efter den nuværende ordning fylde trykte beretninger, der i det væsentlige må kunne danne grundlag for hovedrevisoraternes bedømmelse af anstaltens forhold.

Kommissionen har dernæst beskæftiget sig med den anden side af kontrollen, nemlig spørgsmålet om den nuværende private revisions stilling og dennes forhold til statens, d. v. s. navnlig økonomiinspektørernes kontrol.

Der har været fremsat den tanke, at den nuværende private revision eventuelt kunne spares for visse af institutionerne (først og fremmest underskudsinstitutionerne indenfor børneforsorgen) ved at udbygge den af økonomiinspektøren udøvede administrative revision, så denne tillige kom til at omfatte den grundlæggende talmæssige revision af institutionernes regnskaber.

Ud fra det hovedsynspunkt, at en lokal revision, der bestrides af kvalificerede revisorer, frembyder adskillige fordele fremfor en centraliseret revision, og at det iøvrigt vanskeligt lader sig forene med disse institutioners stilling som private institutioner, at revisionen overgår helt til staten, hvilket også kunne virke svækkende på de lokale bestyrelseres interesse for administrationen, bør efter kommissionens mening den nuværende private revision bevares. På de områder, hvor denne for tiden ikke udøves af revisorer med en efter institutionens størrelse m. v. tilstrækkelig faguddannelse, bør en ændring søges gennemført, hvilket åbenbart også er forudset i en i førnævnte betænkning af februar 1950 foreslået bestemmelse om, at der gives overinspektionen ret til at udskyde revisorer, hvis kvalifikationer man ikke anser for tilfredsstillende.

Forsåvidt den lokale revisions fagkundskab er i orden, hvilket bl. a. er tilfældet for de mange institutioner, der revideres af statsautoriserede revisorer eller af købstadsforeningens revisionsafdeling, finder kommissionen, at økonomiinspektørerne i deres virksomhed i størst mulig udstrækning bør støtte sig til det forudgående revisionsarbejde, der er udført af de lokale revisorer. Det vil således være i strid med de almindelige bestræbelser for at undgå dobbeltrevision, hvis der under økonomiinspektørerne oprettes større revisionsafdelinger, der gør de private revisorer arbejder om igen. Økonomiinspektørernes arbejde med regnskabskontrollen bør såvidt mulig bygge på samarbejde med de private revisorer, således at de retningslinier for postering, udgiftskritik m. v., som økonomiinspektørerne ønsker fulgt, meddeles revisorerne til iagttagelse ved den daglige revision. Kommissionen må i denne forbindelse også advare imod, at økonomiinspektørerne baserer deres arbejde på et større indberetningssystem, som besværliggør arbejdet unødigt for institutionerne. Deres arbejde må i væsentlig grad være rådgivende og vejledende overfor såvel de private revisorer som institutionerne, og bør underbygges ved at de ved besøg på institutionerne opnår kendskab til disses forhold.

Kommissionens standpunkt til kontrollen indenfor dette område kan herefter resumeres derhen: De lokale revisorer bør varetage hele det daglige revisionsarbejde, økonomiinspektørerne bør i samarbejde med revisorerne varetage de økonomiske kontrol- og rådgivningsopgaver, som naturligt påhviler centraladministrationen under fornøden hensyntagen til den sagkundskab, der er repræsenteret indenfor de store anstaltsadministrationer, medens endelig hovedrevisoraterne skal føre det almindelige overtilsyn med de kontrolmæssige forhold, men normalt ikke beskæftige sig med detailundersøgelser af institutionernes forhold.

Af mere specielle forhold har der med hensyn til *særforsorgsinstitutionerne* været peget på, at der ikke i øjeblikket findes nogen instruks for institutionernes interne revision, samt at institutionerne — bortset fra åndssvageanstalterne — ikke har godkendte vedtægter for deres virksomhed. Kommissionen mener, at det kan være hensigtsmæssigt bl. a. af hensyn til afgrænsningen af økonomiinspektørernes arbejde, at der forefindes visse almindelige instruksbestemmelser for de private revisorer, uden at det dog kan anses for ubetinget påkrævet, at sådanne instrukser beskæftiger sig med revisionsarbejdets enkeltheder i hvert fald i de tilfælde, hvor revisionen udføres af statsautoriserede revisorer. Fastsættelse af særlige vedtægter for de institutioner, der ikke i forvejen har sådanne, kunne måske anses for mindre påkrævet, da de manglende vedtægter formentlig i nogen grad erstattes af en fast administrativ praksis med hensyn til de spørgsmål, der normalt omfattes af en vedtægt. Hensynet til fornøden ensartethed ved ordningen af bestyrelses-, regnskabs- og revisionsforhold gør det dog efter kommissionens mening rigtigt, at der forefindes godkendte vedtægter for alle de heromhandlede institutioner.

Vedrørende de særlige forhold indenfor *børneforsorgen* har kommissionen drøftet spørgsmålet om nødvendigheden af, at socialministeriet (særforsorgsdirektoratet) medvirker ved gennemgangen af de af overinspektionen foretagne beregninger af de ordinære statstilskud. Der finder herved en dobbeltbehandling sted, som forsinker tilskudenes udbetaling og som må forekomme overflødig, når henses til, at det er overinspektionen, som er den tilsynsførende instans overfor børnehjemmene. Da man imidlertid må gå ud fra, at spørgsmålet vil blive taget op i forbindelse med en forestående almindelig gennemgang af børneforsorgens administrative problemer, skal kommissionen nøjes med at henlede opmærksomheden på spørgsmålet.

III. Tilskud til forskellige sociale institutioner.

I indstillinger til forvaltningskommissionen har forvaltningsnævnet peget på kontrolmæssige problemer indenfor forskellige mindre institutionsområder, hvor staten yder tilskud til gennemførelse af sociale foranstaltninger, således mødrehjælpsinstitutionerne (jfr. kommissionens 6. betænkning s. 72), fængselssekskabernes samvirke (jfr. kommissionens 5. betænkning s. 166) og den sociale skole. Kommissionen har optaget de pågældende spørgsmål til nærmere overvejelse på grundlag af udvalgets indstilling og de af udvalget førte forhandlinger med repræsentanter for vedkommende centralstyrelse.

1. Mødrehjælpsinstitutionerne.

Af udgifterne ved driften af de af det offentlige oprettede 7 mødrehjælpsinstitutioner dækker staten i forening med amtskommunerne og købstæderne indenfor institutionernes virkeområde alle de almindelige driftsudgifter samt udgifterne til en række af de i mødrehjælpsloven omhandlede ydelser. Til støtte af forskellige andre i loven omhandlede formål yder det offentlige et tilskud, svarende til halvdelen af de af institutionerne afholdte udgifter, medens den anden halvdel dækkes af privat indsamlede midler, gaver o. lign. Statens samlede tilskud udgjorde i 1948—49 knap 2 mill. kr. Institutionernes årlige budgetter indsendes til socialministeriet til godkendelse for så vidt angår den del af udgifterne, der dækkes af det offentlige. Regnskaberne skal ifølge loven revideres af en statsautoriseret revisor. De reviderede regnskaber indsendes til ministeriet, der beregner udgifternes fordeling. Tilskud anvises institutionerne i løbende regning ligesom for egentlige statsinstitutioner.

3. hovedrevisorat har i en skrivelse til socialministeriet af november 1947 påpeget, at mødrehjælps regnskaber ikke efter den nugældende ordning gøres til genstand for økonomisk-kritisk revision i lighed med den for statsinstitutioners regnskaber gældende ordning og har foreslået, at revisionen overtages af hovedrevisoratet. I den af forvaltningsnævnets sekretariat afgivne rapport om undersøgelsen af mødrehjælpsinstitutionen i København bemærkes, at det kan tiltrædes, at mødrehjælpsinstitutionerne under hensyn til, at det offentlige dækker institutionernes driftsunderskud, bør gøres til genstand for en kritisk revision efter samme retningslinier som fastsat for statsinstitutioner, men at det af hensyn til det omfattende debitorregnskab med mødre foreløbig må anses for mest praktisk, at revisionen — også for provinsinstitutionernes vedkommende — sker på stedet, hvorfor man er tilbøjelig til at mene, at ordningen med lokal revision bør bibeholdes, men således, at der med hovedrevisoratets medvirken af ministeriet udfærdiges en fælles instruks for revisionen med henblik på omfanget og karakteren af den kritiske revision. Endvidere bemærkes, at da der ikke gennem denne ordning opnås et samlet økonomisk tilsyn med institutionernes drift — hvad der efter sekretariatets formening ville være ønskeligt, også til vejledning for institutionerne —, skal det henstilles, hvorvidt der eventuelt burde træffes den ordning, at et sådant tilsyn udøvedes af socialministeriets økonomiinspektør.

Til disse forslag fra sekretariatet har hovedrevisoratet udtalt, at man må fastholde, at den mest rationelle løsning af revisionsspørgsmålet må være, at hovedrevisoratet overtager hele revisionen, og at der efter hovedrevisoratets formening — uanset om den private revision bibeholdes — ikke er nogen særlig grund til at etablere et økonomisk tilsyn med institutionernes drift af socialministeriets økonomiinspektør, idet et sådant tilsyn kan udøves af hovedrevisoratet på grundlag af de private revisorers beretninger, sammen med lejlighedsvis besøg ved institutionerne,

Kommissionen har ved sin overvejelse været opmærksom på, at mødrehjælpsinstitutionerne ikke på samme måde som særforso- og børneforso- og institutionerne er underkastet et økonomisk og regnskabsmæssigt tilsyn fra statens side, hvilket formentlig hænger sammen med, at institutionerne ikke har en direktoratsmæssig overbygning, men sorterer direkte under det kontor i socialministeriet, der administrerer forso- og loven m. v. Denne ordning, hvor institutioner, som i realiteten må betragtes som statsinstitutioner, og hvis arbejder tilmed befinder sig i en kraftig udvikling, er unddraget en nærmere økonomisk kontrol fra statens side, finder kommissionen mindre tilfredsstillende, og man kan derfor tiltræde, at der som foreslået både af hovedrevisoratet og forvaltningsnævnets sekretariat etableres en sådan kontrol.

Kommissionen har drøftet forskellige muligheder for kontrollens tilrettelæggelse, herunder at kontrollen overtages helt af hovedrevisoratet på linie med de egentlige statsinstitutioner eller at der træffes aftale med købstadforeningens revisionsafdeling (som i forvejen med særlig godkendelse reviderer 2 af institutionerne) om at varetage revisionen af alle institutionernes regnskaber.

Fra ministeriets side har man udtalt sig til fordel for den førstnævnte ordning, idet man har fremhævet betydningen af, at den kritiske revision udøves efter samme retningslinier som overfor egentlige statsinstitutioner, ligesom man har ment, at det for ministeriets tilsyn var en fordel, at der med hensyn til regnskabernes indsendelse, fremsættelse af revisionsbemærkninger m. v. fulgtes de almindelige for statsinstitutioner gældende regler. Fra anden side i kommissionen har man henvist til fordelene ved, at revisionen foretages på stedet og af revisorer, der er kendt med problemerne indenfor kommunernes sociale regnskaber, med hvilke mødrehjælpsinstitutionernes regnskaber frembyder mange lighedspunkter. Man har endvidere til fordel for en kommunalt betonet revision gjort gældende, at institutionernes udgifter ligeligt bæres af staten og kommunale organer, og at ansvaret for institutionernes daglige ledelse ligger hos de lokale bestyrelser med overvejende kommunal repræsentation. Endelig har man henvist til sandsynligheden for, at antallet af institutioner vil forøges med deraf følgende ulemper ved en central revision.

Efter at have drøftet disse synspunkter har der indenfor kommissionen været enighed om at anbefale en ordning, hvorefter udførelsen af den daglige revision ved institutionerne ifølge særlig aftale overdrages købstadforeningens revisionsafdeling under almindeligt overtilsyn af hovedrevisoratet. For den københavnske institutions vedkommende har arbejdsudvalget dog foreslået, at hele revisionen udføres af hovedrevisoratet, der herved opnår det for en samlet bedømmelse af institutionernes regnskaber fornødne kendskab til institutionernes drift og på grundlag af sit revisionsmæssige arbejde bliver i stand til at yde ministeriet den ønskede støtte ved tilsynet med institutionerne. Kommissionen kan tiltræde dette forslag, idet man går ud fra, at der under en sådan ordning etableres et nært samarbejde mellem hovedrevisoratet og købstadforeningen om retningslinierne for revisionen, således at det også for den kritiske revisions vedkommende sikres, at revisionen sker efter ensartede principper. Forsåvidt angår den københavnske institution skal kommissionen anbefale, at revisionen som hidtil gennemføres på stedet, hvorved der opnås den bedste kontakt med institutionens særlige forhold, herunder de problemer, der er affødt af institutionens hurtige vækst gennem de sidste år.

Hvad angår det af forvaltningsnævnet rejste spørgsmål om at henlægge institutionerne under tilsyn af ministeriets økonomiinspektør, skal man bemærke, at institutionerne ikke i samme omfang som særforso- og børneforso- og institutionerne har problemer med forplejningsudgifter o. lign., men at området for kontrollen i det væsentlige bliver admini-

strationsudgifter, der mest praktisk undergives tilsyn i forbindelse med den løbende bilagsrevision. Kommissionen er imidlertid opmærksom på, at den nuværende ordning af spørgsmål vedrørende institutionernes fællesproblemer, hvorefter disse spørgsmål er henlagt direkte under et af ministeriets kontorer, ikke er tilfredsstillende, men mener at dette spørgsmål må løses i forbindelse med de af forvaltningsnævnet foreslåede omlægninger af institutionernes organisation.

2. Fængselsselskabernes samvirke m. v.

Til driften af den af de private fængselsselskaber oprettede fællesorganisation „fængselshjælpens og fængselsselskabernes samvirke“ yder staten et årligt tilskud, der omfatter fuld refusion af udgifterne ved driften af det af samvirket oprettede centralkontor i København og fuld refusion af udgifterne til honorarer til de under samvirket ansatte tilsynsførende, i 1948—49 ialt ca. 700 000 kr.

Foruden dette tilskud yder staten tilskud til de under fængselshjælpen og fængselsselskaberne oprettede optagelseshjem, hovedsagelig efter en fast dagtakst pr. anbragt person, hvorhos flere af institutionerne modtager tilskud fra filmsfonden. For optagelseshjemmet „Lyngs“ vedkommende, der i de senere år har været drevet med et meget betydeligt underskud, har staten endvidere i 1948—49 måttet yde et lån på ca. 1/4 mill. kr. Som betingelse herfor har man fra finansministeriets side krævet hjemmets drift underkastet nærmere økonomisk kontrol gennem kontoret for fængselsvæsenets arbejdsdrift.

Forvaltningsnævnets sekretariat har i en redegørelse for samvirkets organisation m. v. bl. a. gjort opmærksom på, at der under den nuværende ordning synes at mangle en effektiv økonomisk og administrativ kontrol med dette tilskudsområde.

Spørgsmålet har tidligere været rejst af 3. hovedrevisorat, der overfor fængselsdirektoratet har stillet forslag om udstedelse af en særlig instruks for samvirkets revisor og revisorerne af „Lyngs“, fængselshjælpens og Vridsløse-Nyborg fængselsselskabers regnskaber. I en lidt amdretn form er dette forslag nu gennemført.

Kommissionen skal bemærke, at det først og fremmest må være fængselsdirektoratets opgave at sørge for det fornødne administrative og økonomiske tilsyn med de private institutioner, der modtager tilskud gennem direktoratet. Dette tilsyn bør tilrettelægges i samarbejde med institutionernes revisorer, hvoraf samvirkets revisor er statsautoriseret. Tilsynet bør iøvrigt omfatte en gennemgang af institutionernes budgetter, regnskaber personaleforhold m. v. og i fornødent omfang gennemføres ved besøg på stedet. Fængselsdirektoratet har oplyst, at overvejelser i denne retning er i gang.

Arbejdsudvalget har bemærket, at man ville finde det naturligt, at hovedrevisoratet overtog hele revisionen af samvirkets regnskab, da det her ganske overvejende drejer sig om administration af statsmidler. Kommissionen finder dog ikke tilstrækkelig anledning til at foreslå ændringer i den nuværende revisionsordning, idet man går ud fra, at indførelser af de af hovedrevisoratet foreslåede instrukser vil være ensbetydende med, at ordningen også fra hovedrevisoratets side kan betragtes som fyldestgørende.

3. Den sociale skole.

Til den sociale skole, der varetager uddannelsen til stillinger som socialrådgivere, har staten i de senere år ydet et tilskud, der i realiteten har form af underskudsdækning. Skolens forhold har været genstand for en undersøgelse af forvaltningsnævnets sekretariat,

der bl. a. har henstillet, **at** der tilvejebringes en betryggende revision af skolens regnskaber og har foreslået denne henlagt til hovedrevisoratet.

Efter afgivelsen af sekretariatets rapport er der truffet beslutning om, at revisionen indtil videre overtages af økonomiinspektøren i socialministeriet som del af dennes tjenstlige arbejde.

Da skolen ikke horer ind under området for økonomiinspektørens almindelige tilsyn, synes denne ordning mindre naturlig. Kommissionen foreslår derfor revisionen overført til hovedrevisoratet, og skolens bestyrelse, med hvem man har drøftet spørgsmålet, har ikke haft principielle indvendinger herimod. Man skal dog anbefale, at revisionen såvidt mulig sker på stedet.

IV. Tilskud til private skoler, kursus m. v. indenfor undervisningsministeriets område.

I tilskud til undervisningsformål (bortset fra folkeskoleundervisningen) fordeles der årligt gennem undervisningsministeriet et beløb på ca. 32 mill. kr. Dette sker efter regler, som praktisk talt er forskellige for hver eneste af de 10—15 skoleformer, som omfattes af støtten.

Kommissionen har fra undervisningsministeriet modtaget en nærmere redegørelse for beregningen af tilskudene til de forskellige skolereformer, og på grundlag heraf skal der gives nedennævnte skematiske oversigt herover:

A. Kommunale og private højere almenskoler.

1. *Det offentligt højere skolevæsen i hovedstadskommunerne.*

Tilskuddet beregnes i henhold til lov nr. 169 af 20. marts 1918; de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 3 700 000 kr.; tilskuddet fra staten er 2/5 af de samlede udgifter; beregningen af tilskuddet foretages af kurator, der også anviser dette.

2. *De kommunale gymnasier udenfor hovedstaden.*

Beregningsreglerne er fastsat ved finanslov, jfr. rigsdagstidende 1925—26, tillæg A., sp. 1679—80; de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 110 000 kr., tilskudsprincippet er, at der ydes det samme statstilskud pr. elev, som gives til de private gymnasier m. v. i hovedstadskommunerne, til trods for at disse sidste tilskud nu ikke mere betales pr. elev, men pr. time. En særlig beregning af hovedstadens skoler må derfor foretages specielt for at fastsætte tilskuddet til skolerne udenfor hovedstaden; *en nyordning overvejes*.

Tilskudsberegningen foretages af den sekretær, der har vedkommende skoles sager i ministeriet; tilskuddet anvises af kurator.

3. *De kommunale mellem- og realskoler udenfor hovedstaden.*

Beregningsreglerne er fastsat ved finanslov, jfr. rigsdagstidende 1942—43, tillæg B. sp. 641—44, jfr. bilag 4; de samlede udgifter udgjorde efter finansloven 1950—51 615 000 kr.; tilskudsgrundlaget er:

20 kr. pr. elev i de to højeste klasser,

450 kr. pr. klasseafdeling i eksamensskolen,

225 kr. pr. folkeskoleklasse, hvor der ydes særundervisning for vordende realklasseelever,

50 kr. pr. elev under det gennemsnitlige elevantal i samtlige skoler, der får tilskud; tilskudsberegningen foretages af en sekretær i undervisningsministeriet.

4. *Private eksamensberettigede skoler i hovedstadskommunerne og private gymnasieskoler udenfor hovedstadskommunerne.*

Reglerne for tilskuddene er fastsat i lov nr. 192 af 15. marts 1947, jfr. cirkulæreskrivelser af 22. september 1948 og 6. oktober 1948, de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 1 630 000 kr. + 1 500 000 kr.; tilskudsgrundlaget er $\frac{2}{3}$ af bruttoudgiften pr. time ved driften af samtlige statslige og kommunale gymnasieskoler henholdsvis mellem- og realskoler; det kan ikke overstige de virkelige udgifter og nedsættes, hvor der er færre end 14 elever pr. klasse, ligesom tilskuddet til mellemskoleklasser i private gymnasier nedsættes for klasser udover 2 klasser på hvert klassetrin.

Skolernes regnskaber underkastes forinden tilskuddets beregning dels en talmæssig revision af skolernes egne revisorer, dels en kritisk revision af særlige dertil af ministeriet antagne revisorer; udførelse instruks herfor er udstedt.

Tilskuddene beregnes af en sekretær i ministeriet.

5. *Tilskud til private mellem- og realskoler udenfor hovedstaden.*

Reglerne for tilskuddene er fastsat ved lov nr. 102 af 15. marts 1947, med bekendtgørelse af 13. april 1949; de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 6 410 909 kr.

Tilskuddene består i følgende dele:

Driftstilskud: Et for alle skoler samlet beløb på 1 500 kr. pr. skole, 20 kr. pr. elev, 10 kr. pr. overskoletime og 20 pct. af skolernes nettoudgifter til forskellige driftsudgifter, fordeles mellem de enkelte skoler efter visse hovedlinier efter deres ejendomsudgifter, forholdet mellem samlet ugentlig timetal og samlet elevtal, undervisningsmidler, forholdet mellem dimittendtal og elevtal, samt med et beløb på 1 000 kr. til hver skole.

Lønningstilskud, der til en vis grad ydes efter de for folkeskolelærere gældende regler på betingelse af, at lønningerne er de samme for disse.

Fripladstilskud og boghjælp, bidrag til pensionskasserne svarende til summen af de bidrag, som pensionskassernes medlemmer har indbetalt.

Beregningen af tilskuddet foretages for driftstilskuddet dels af to ministerielle tjenestemænd for såvidt angår det halvårslige forskud, dels af den f. hv. formand for realskolebestyrerforeningen for såvidt angår det endelige tilskud.

Lønningstilskuddene beregnes for hver enkelt lærer for fire måneder ad gangen af to ministerielle tjenestemænd.

Udbetalingen af tilskuddene sker gennem kurator; skolernes regnskaber skal, for såvidt de lægges til grund for beregningen af driftstilskudsbevillingen, bekræftes af en statsautoriseret revisor, medens oplysningerne til brug ved lønningstilskuddene skal bekræftes af en repræsentant for lærerne.

Der ydes særlige honorarer til de to ministerielle tilskudsberegnere og til den særligt antagne beregner.

6. *Tilskud til private studenter eksamenskur sus.*

Reglerne for tilskuddene er fastsat i lov nr. 273 af 24. maj 1948; de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 350 000 kr. Tilskuddene består af følgende dele:

Halvdelen af de samlede bruttoudgifter — lønninger, tilskud pr. ugentlige timer på $\frac{1}{3}$ af udgiften i de offentlige gymnasieskoler i hovedstaden; reduktion for særlig store og særlig små hold; regnskabs-cirkulære ventes udsendt; kritisk revision foretages af 2 særlig dertil valgte revisorer udenfor ministeriet; tilskudsberegningen foretages af en ministeriel sekretær, og der ydes honorarer såvel for revisionen som for tilskudsberegningen.

7. *Tilskud til private præliminær-, real- og mellemskoleeksamenskursus.*

Tilskudsreglerne er fastsat ved finanslov, rigsdagstidende 1920 s. 1517—20; de samlede udgifter var på finansloven 1950—51 255 000 kr.; tilskuddene udgør 400 kr. pr. 2-årig dimittend med pristals-regulering på betingelse af, at lærerlønningerne godkendes af ministeriet; tilskudsberegningen foretages af ministeriel sekretær; der ydes honorar for tilskudsberegningen, men ikke for revisionen.

B. Tilskud til friskoler, ungdomsundervisningen og private seminarier.

1. Friskoler.

Tilskuddet beregnes i henhold til lov nr. 416 af 12. juli 1946, jfr. cirkulære af 16. august s. å. De samlede udgifter på finansloven 1950—51 anslås til 3 350 000.

Tilskuddet består i et samlet for henholdsvis Storkøbenhavn, købstæderne og landkommunerne beregnet beløb pr. barn i samtlige friskoler, svarende til, hvad staten yder i tilskud til lærerne ved folkeskolen og $\frac{1}{3}$ af kommunernes udgifter pr. barn i folkeskolen.

Den samlede sum fordeles indenfor de nævnte områder mellem de enkelte skoler i

- et fast grundtilskud pr. skole,
- halvdelen af lærerlønningerne,
- et bygningstilskud,
- et tilskud til undervisningsmidler og øvrige driftsudgifter.

Ingen skole kan dog gennem offentlige tilskud få dækning for mere end 80 pct. af sine driftsudgifter. Beregningen af tilskuddet sker i ministeriet.

2. Tilskud til ungdomsskoler, aftenskoler og landbrugs jaglige kursus.

Tilskudsreglerne findes i henholdsvis lovbekendtgørelse nr. 301 af 12. juni 1948, nr. 305 af 23. juni 1948 og lov nr. 66 af 10. marts 1938 som ændret ved lov nr. 245 af 24. maj 1948; udgifterne er på finansloven for 1950—51 anslået til henholdsvis 294 000, 2 mill. og 115 000 kr.

Tilskuddene beregnes og anvises af skolerådene; de revideres af skolefonden statsautoriserede revisorer; til ungdomskostskolerne beregnes tilskuddet dog foreløbig af ministeriet; der ydes ingen særlige honorarer i forbindelse hermed.

3. Tilskud til private efterskoler og elever på disse.

Tilskuddet beregnes efter lov nr. 314 af 4. juli 1942 som ændret ved lov nr. 237 af 24. maj 1948. De samlede udgifter var på finansloven 1950—51 anslået til 1 785 000 kr. Tilskuddet består dels i tilskud til skolerne og dels i tilskud til eleverne.

Tilskuddet til skolerne består i:

- Grundtilskud på 100 kr. pr. måned til hver skole,
- et bygningstilskud,
- tilskud til lærerlønninger,
- tilskud til skolemateriale.

Såvel tilskud til skolerne som understøttelser til elever beregnes i ministeriet; dog foretager skolerne for de sidste den pointberegning, som klassificerer eleverne efter hver enkelts forhold til brug for tilskudsfordelingen.

4. Tilskud til højskoler, landbrugsskoler og husholdningsskoler.

Reglerne for tilskud er fastsat i lovbekendtgørelse nr. 392 af 16. september 1947, jfr. lov nr. 206 af 12. april 1949 for høj- og landbrugsskolernes vedkommende og i lovbekendtgørelse nr. 144 af 11. oktober 1947, jfr. lov nr. 201 af 12. april 1949 for husholdningsskolernes vedkommende.

Tilskuddet ydes som:

- A. Tilskud til skolernes bestående i grundtilskud, bygningstilskud (2 pct. — for tiden $2\frac{3}{4}$ pct. — af vurderingssum for bygninger, inventar og undervisningsmateriale eller 40 pct. af lejen), tilskud til lærer- og forstanderløn (50 pct.) samt tilskud til skolemateriale.
- B. Ydelse af alderstillæg til lærerne.
- C. Statsunderstøttelse til eleverne.

Beregningen af A og B foretages i undervisningsministeriet, og beregningen af C foretages af skolerådene; der udbetales honorarer herfor.

På finansloven for 1950—51 er tilskuddene til skolerne anslået til 2 194 000 kr. og tilskuddene til eleverne til ca. 2 mill. kr., hvortil kommer forskellige særlige tilskud på 107 000 kr. Til husholdningsskolerne er tilskuddet anslået til 654 000 kr. og til husholdningsskoleeleverne til 450 000 kr.

5. *Tilskud til private seminarier og husholdningsseminarier.*

Reglerne om disse tilskud findes henholdsvis i lov nr. 189 af 15. marts 1947 og lov nr. 191 af samme dato; tilskuddene ydes dels til skolerne, dels til eleverne.

Tilskuddene til skolerne består i tilskud til lærerlønninger (fuldt alderstillæg + 23 af de øvrige lønde), tilskud til bygninger (21,2 % afvurderingssum + 50 pct. af skatter og forsikringer — 1 pct. af ejendomsskylden — grundværdi eller 50 pct. af lejen), tilskud til driftsudgifter pr. klasse 20 — 80 pct. af statsseminariernes gennemsnitlige driftsudgifter pr. klasse (hvortil kommer et rådighedsbeløb).

Beregningen foretages i ministeriet mod et særligt honorar.

På finansloven for 1950 — 51 er tilskuddene til private seminarier anslået til 1 890 000 kr. og til private husholdningsseminarier til 318 000 kr.

Understøttelse til eleverne beregnes af seminarieforstanderne i samråd med lærerrådene efter regler givet af ministeriet; det samlede rådighedsbeløb til de to formål fordeles til seminarierne i forhold til deres relevant.

Kommissionen er som anført i indledningen klar over, at tilskudsregler som de anførte er fremgået af de specielle forhold, der har hersket hver gang, der blev gennemført reformer indenfor det ene eller det andet af de pågældende tilskudsområder, og at særlig dertil nedsat specielt sagkyndige udvalg og kommissioner har ført forhandlinger om dem, forinden de fik deres endelige form. hvorefter de som oftest er fremgået af et kompromis mellem flere forskellige synspunkter, herunder også synspunkter fra politisk side, der har givet sig udtryk i ændringer til de fremsatte lovforslag. Dette har næsten med nødvendighed måttet medføre, at reglerne er blevet meget komplicerede; men kommissionen har dog ikke følt sig overbevist om, at det ville være udelukket ved en samlet gennemgang at få gennemført en teknisk reform, hvorved der opnåedes større ensartethed og simpelhed ved beregningen af tilskudene indenfor de forskellige skoleformer.

Kommissionen har i denne henseende navnlig haft opmærksomheden henledt på, at beregningen af tilskudene indenfor visse skoleformer er så kompliceret, at der er grund til at nære tvivl om, at den almindelige revision af tilskudsberegningerne i praksis har en tilstrækkelig effektiv karakter. Der kan i visse tilfælde i praksis være forbundet så store vanskeligheder med at trænge til bunds i alle enkeltheder vedrørende beregningsgrundlaget, at der kan være grund til at frygte, at man vil vige tilbage herfor fra revisionens side, også fordi det spørgsmål kan rejses, om den arbejdsmæssige indsats, der kræves hertil, ville stå i forhold til revisionens betydning. Principielt må det imidlertid være ønskeligt, at reglerne for fordeling af tilskud af denne art er tilrettelagt således, at det ikke er forbundet med noget uforholdsmæssigt stort arbejde hverken at beregne tilskudene eller at revidere disses beregning.

Arbejdsudvalget har forhandlet nærmere med undervisningsministeriet om disse spørgsmål. Det er her fra ministeriets side udtalt, at disse tilskud ydes efter meget uensartede regler, der i visse tilfælde må antages kun at have en rent historisk motivering i de forhandlinger, der i hvert enkelt tilfælde har fundet sted med repræsentanter fra de pågældende skoler og lærerorganisationer, de skiftende ministres synspunkter og de muligheder, som de forskellige faktorer har haft for under forhandlingerne at gennemføre deres ønsker.

I flere tilfælde har udgangspunktet for reglerne i de senere år været ønsket om at sikre lærerne økonomisk, ved at der fra statens side blev stillet krav om, at de skulle have samme lønvilkår som ved det offentlige skolevæsen, og dette har igen gjort det nødvendigt

at foretage ret indviklede lønnings- og anciennitetsberegninger for hver enkelt af de pågældende lærere.

Man har ligeledes fra undervisningsministeriet anført, at tilskudsordningen for visse private skoleformer efterhånden er så gunstig, at det private moment i driften er blevet stærkt reduceret. Man har imidlertid peget på, at der ikke ville kunne ske nogen ændring i reglerne uden lovændring og forudgående forhandlinger med repræsentanterne for skolerne, og at det herunder måtte anses for meget vanskeligt at opnå ensartede regler.

Fra kommissionens side må man udtale forståelse for disse synspunkter, men må dog fremhæve, at det måske kunne være ønskeligt på et dertil egnet tidspunkt at foretage en samlet overvejelse af samtlige de gældende regler, der i visse tilfælde kan bære tilfældighedens præg. Det kan således for blot at nævne et enkelt eksempel, oplyses, at det for de private gymnasier gælder, at tilskuddet ikke må blive så stort, at det regnskabsmæssige overskud overstiger almindelig rektorgage, medens der for private mellem- og realskoler ikke gælder tilsvarende begrænsning. Forklaringen på denne forskel er formentlig af rent historisk art, og der ses ikke at være nogen motivering for, at der skal gælde forskellige regler i disse to ensartede tilfælde. Flere uligheder af tilsyneladende tilsvarende karakter kan udledes af de foran givne oversigter.

Selvom kommissionen som anført ikke ønsker at komme nærmere ind på selve tilskudsreglerne, og selvom man er klar over, at den omstændighed at skolerne har indrettet sig på at modtage tilskud efter de nugældende regler kan medføre visse vanskeligheder for gennemførelsen af ændringer i disse regler, mener man dog på grundlag af de foreliggende oplysninger at kunne udtale, at de gældende regler trænger til en teknisk gennemgang med henblik på en simplifikation og rationalisering af tilskuddene. Da det ved en sådan revision ikke er formålet at gøre noget indgreb i skolernes økonomiske stilling, måtte revisionen kunne gennemføres, uden at det var nødvendigt at nedsætte en kommission, i hvilken tilskudsmodtagerne var repræsenteret. Kommissionen skal derfor henstille, at spørgsmålet tages op til behandling af et af undervisningsministeriet nedsat teknisk udvalg, i hvilket i hvert fald også hovedrevisoratene bør være repræsenteret. Af dette udvalg burde det formentlig også undersøges, i hvilket omfang det er nødvendigt at beskæftige det juridiske personale i ministerierne med de forskellige beregninger, der i hvert fald, såfremt det bliver muligt at simplificere reglerne, måtte kunne henlægges til personale, hvis hovedarbejde ligger på det regnskabs- og beregningsmæssige område. Det burde i samme forbindelse nærmere overvejes, i hvilket omfang det var muligt at henlægge en større del af de beregninger, som har tilknytning til det højere skolevæsen, til kurator, der i forvejen udfører en del af beregningerne, eller til skolerådene, til hvis arbejde med folkeskolens økonomiske forhold de øvrige tilskud har tilknytning.

Endelig burde det overvejes, om der ikke indenfor de forskellige tilskudsområder kunne gennemføres en mere ensartet revisionsordning, der for den kritiske revisions vedkommende formentlig i højere grad burde bygge på hovedrevisoratets medvirken, end det nu er tilfældet.

V. Tilskud til undervisningsformål indenfor handelsministeriets område.

Kommissionen har fra handelsministeriet modtaget oplysninger om tilskudsreglerne indenfor de forskellige fagundervisningsområder. Af hensyn til sammenligningen med de i det foregående afsnit omhandlede tilskudsordninger indenfor undervisningsministeriets område, bringes også her en skematisk oversigt over reglerne:

A. Handelsskolerne.

Heglerne herfor er fastsat i handelsministeriets bekendtgørelse af 24. maj 1950.

Tilskudsprincip:

- Et fast *grundbeløb* fra 400 kr. til 4 000 kr.
- Et af handelsministeriet i hvert enkelt tilfælde fastsat tilskud til *undervisning af almindende art*.
- Resten af bevillingen fordeles mellem skolerne i forhold til deres tilskudsberettigede udgifter til *lokaler, lønninger og undervisningsmidler*. Det kan dog aldrig overstige 50 pct. af skolens samlede indtægter.

Til vanskeligt stillede skoler kan ydes tilskud af en rådighedssum på indtil 8 pct. af de tilskudsberettigede driftsudgifter.

I 1948—49 hidrørte handelsskolernes indtægter fra følgende kilder:

Amtskommuner	27 801 kr.
Andre kommuner	244 508 -
Foreninger o. a	122 478 -
Skolepenge	2 889 648 -
Statstilskud	1 724 163 -

Tilskudsberegningen foregår hos tilsynet med handelsskoleundervisningen under medvirkningen af vedkommende sekretær, uden honorar. Skolens regnskab skal være revideret lokalt, det skal ske ved autoriseret revisor, medmindre direktøren for handelsskoleundervisningen dispenserer herfra. I skrivelse af 3. maj 1943 har handelsministeriet fastsat nærmere bestemmelser herfor og de foran omtalte regler af 24. maj 1950 for beregningen og fordelingen af statens tilskud er der gjort indgående rede for, hvilke udgifter der er tilskudsberettigede. I praksis benyttes i langt de fleste tilfælde statsautoriserede revisorer.

B. Håndværkerundervisningen.

1. De tekniske skoler.

Tilskudsprincip:

- 50 pct. af skolernes tilskudsberettigede driftsudgifter til lokaler, lønninger og undervisningsmidler.
- Af en rådighedssum på 3 pct. af de tilskudsberettigede driftsudgifter ekstra tilskud til eksamensskoler og skoler med værkstedsundervisning samt til nyanskaffelser og ombygninger.
- Ca. 110 000 kr., svarende til de af amts skolerådene ydede tilskud.

I 1947—48 hidrørte de tekniske skolars og fagskolernes indtægter fra følgende kilder, jfr. beretningen i anledning af mødet i Reykjavik 1949 s. 26:

Amtskommunerne	ca. 194 000 kr.
Andre kommuner	1 803 000 -
Skolepenge	2 658 000 -
Statstilskud	5 847 000 -
Andre indtægter vedkommende foreninger m.v... -	2 221 000 -

Tilskudsberegning sker i tilsynet med håndværkerundervisningen uden særligt honorar.

Revision: Alle regnskaber for skoler med mere end 10 000 kr. i tilskudsberettigede udgifter skal revideres af statsautoriserede revisorer, ingen revisionsinstruks.

2. Teknologisk institut.

Tilskuddet til de under handelsministeriet henhørende teknologiske institutioner, teknologisk institut i København, Jydsk teknologisk institut i Aarhus og den teknologiske undervisning i Horsens er siden 1947—48 blevet beregnet med et grundbeløb af 5,5 pct. af institutternes samlede udgifter samt med et bevægeligt tilskud på 50 pct. af de tilskudsberettigede udgifter, d. v. s. udgifterne til lokaler, lønninger og undervisningsmaterialer.

Handelsministeriet har imidlertid nu indstillet, at de teknologiske institutioner fremtidigt skal have beregnet deres driftstilskud som 60 pct. af de tilskudsberettigede udgifter, idet man samtidig har

foreslået, at det faste tilskud 5,5 pct. af institutionernes balaneesum udgår. De nye regler vil imidlertid ikke medføre nogen yderligere udgift for statskassen, idet man i tilsynet på grundlag af institutionernes regnskaber for året 1948—49 har beregnet, at det samlede statstilskud til de i øjeblikket eksisterende institutioner vil blive det samme som efter de gamle regler.

I følge årsberetningen fra teknologisk institut i København for 1948—49 ydede staten i 1947—48 et tilskud til dette på 1 985 691 kr., instituttets samlede indtægter var 4 304 817 kr.

Om revisionen bestemmes det i den af handelsministeriet godkendte vedtægt:

§ 10:

„Instituttets årlige regnskab, der følger finansåret, revideres foruden af den interne revision af 2 revisorer, af hvilke den ene beskikkes af handelsministeriet, medens den anden vælges af industriforeningen i København og håndværkets fællesrepræsentation i forening. I tilfælde af meningsulighed mellem revisionen og repræsentantskabet forelægges sagen handelsministeriet til afgørelse. Det årlige regnskab forsynet med revisionspåtegning og underskrift samt repræsentantskabets godkendelsespåtegning indsendes til tilsynet med håndværkerundervisningen inden hvert års 1. juni.”

C. Søfartsuddannelsen.

1. Sætte- og fiskeskipperkoler.

Regler for tilskuddet er i sin tid fastsat ved brevveksling med folketingets finansudvalg.

Fra 1. april 1947: 50 pet. af driftsudgifterne.

Udgifterne er på finansloven 1950—51 anslået til 25 000 kr.

Tilskudsberegning: Navigationsdirektoratet.

Revision: Handelsministeriet og 3. hovedrevisorat.

2. Skoleskib „Georg Stage” og sømandshøjskolen i Svendborg.

Har hidtil været særligt bevilgede faste tilskud; for „Georg Stages” vedkommende er der nu indført samme tilskudsordning som for de tekniske skoler. Det er hensigten at søge indført en tilsvarende ordning for sømandshøjskolen i Svendborg, efter at denne har opnået godkendelse som sømandsskole i medfør af lov nr. 106 af 23. marts 1949 om sømandsuddannelse.

3. Tilskud til de godkendte maskinistiskoler.

Tilskudsprincip: Som ovenfor under B 1 vedrørende de tekniske skoler. Tilskuddet har i indeværende finansår — beregnet på grundlag af skolernes regnskab for 1949—50 — udgjort ialt 527 890 kr.

Indtægter: Kommunerne 171 021 kr.

Skolepenge 403 638 -

Andre indtægter 16 431 -

Samlet indtægt ... 594 160 kr.

Tilskudsberegning sket i direktoratet for maskinistundervisning uden særlig honorar.

Revision: Alle regnskaber skal revideres af statsaut. revisorer.

De af handelsministeriet fordelte tilskud til undervisningsformål er som det fremgår af foranstående i sig selv mindre omfattende end de, der fordeles gennem undervisningsministeriet, men også de af administrationen fastsatte regler for deres fordeling synes at være tilrettelagt på en noget mindre kompliceret måde. Som det fremgår af de foran givne oplysninger om tilskudene til de teknologiske institutioner, arbejder man netop for tiden med en reform, som uden at gennemføre nogen ændring i tilskuddenes størrelse simplificerer den administrative fremgangsmåde ved tilskuddenes fordeling, altså en reform af samme karakter, som den man ovenfor har foreslået for undervisningsministeriet, hvor udgangspunktet ganske vist for tiden er væsentlig mere kompliceret end det er ved de teknologiske institutter.

Opmærksomheden henledes ligeledes på, at man indenfor handelsministeriets område arbejder med en rådighedssum, hvilket formentlig også er egnet til at fremme en mere smidig administration.

Udvalget finder derfor i det hele ikke anledning til at fremsætte bemærkninger om fordelingen af tilskuddene til undervisningsformål fra handelsministeriet. Med hensyn til de gældende revisionsbestemmelser skal bemærkes, at kommissionen vil finde det rimeligt, at der i en revisionsinstruks el. lign. fastsættes nærmere retningslinier for revisionen af de tekniske skolars regnskaber, herunder (ligesom for handelsskolerne) at det af revisionspåtegningen skal fremgå, at bøgerne er ført under nøje iagttagelse af de for regnskabsførelsen fastsatte bestemmelser. Kommissionen ville endvidere anse det for rimeligt, at den af handelsministeriet beskikkede revisor for teknologisk institut blev udpeget efter samråd med hovedrevisoratet som statens centrale revisionsorgan. Endelig skal kommissionen bemærke, at den ændrede tilskudsordning for skoleskibet »Georg Stage» ville gøre det rimeligt, at skoleskibets drift ligesom driften af de øvrige fagskoler blev underkastet et statstilsyn, hvis nærmere form i regnskabsmæssig henseende burde tilrettelægges efter forhandling med hovedrevisoratet.

VI. Tilskud til folkebiblioteker.

Til alle folkebiblioteker, der er godkendt i henhold til biblioteksloven, ydes et statstilskud, hvis størrelse står i bestemt forhold til de til biblioteket ydede faste stedlige tilskud.

Statstilskud ydes kun til biblioteker, der er kommunale eller selvejende eller drives af en forening, som er dannet med offentlig biblioteksdrift som hovedformål. For at opnå tilskud skal bibliotekerne yderligere opfylde forskellige i loven angivne krav, og bibliotekets vedtægt og arbejdsplan skal godkendes af biblioteksdirektøren. Statstilskud ydes for tiden til ca. 1 300 folkebiblioteker og ca. 230 kommunale børnebiblioteker. Efter den i 1950 gennemførte forhøjelse af tilskudsgrundlaget kan det samlede årlige tilskud anslås til ca. 5 mill. kr. Bibliotekernes virksomhed er underkastet kontrol af lokale revisorer, som, oftest de kommunale revisorer, og af bibliotekstilsynet, der udøver sin kontrol ved gennemgang af de årligt indgivne ansøgninger om statstilskud og ved inspektioner på stedet. Tilskudene udbetales af bibliotekstilsynet.

Under kommissionens drøftelser er der givet udtryk for, at de statsunderstøttede biblioteker vel er underkastet et indgående tilsyn fra bibliotekstilsynets side, men at dette tilsyn mere er af biblioteksteknisk end af regnskabsmæssig art. Den regnskabsmæssige kontrol hviler derfor i det væsentlige på den lokale revision, der for de fleste mindre biblioteker, hvor det er kommunernes valgte revisorer, der foretager revisionen, næppe er fuldt effektiv.

Nu kan det regnskabsmæssige tilsyn siges at være mindre påkrævet ud fra statens interesse, da statens tilskud ikke afhænger af udgifterne, men af de stedlige tilskud, der forholdsvis let kan kontrolleres. Men kommissionen finder, at de offentlige tilskud til biblioteksvæsenet som helhed er så store, at det gennem de af staten udstedte bestemmelser for bibliotekernes virksomhed bør sikres, at deres regnskaber underkastes effektiv kontrol. Dette må navnlig medføre en skærpelse af kravene til de mindre bibliotekers revision. Kommissionen finder ikke, at det vil være praktisk at udbygge den centrale kontrol af regnskaberne, men anser det for nærliggende at inddrage sognebibliotekernes regnskaber under amtsrevisionen, der ville have let ved at føre tilsyn med bibliotekernes regnskabs-

førelse ved de af revisionen aflagte stedlige besøg i kommunerne. Kommissionen skal henstille, at en sådan ordning optages til overvejelse i forbindelse med udstedelsen af den bekendtgørelse om den nye bibliotekslovs bestemmelser, som efter det oplyste er under forberedelse.

De af bibliotekstilsynet foretagne tilskudsberegninger er for tiden kun underkastet en meget begrænset stikprøvemæssig kontrol fra hovedrevisoratets side. For de store biblioteker (centralbiblioteker og hovedstadsbiblioteker), hvor selve den regnskabsmæssige opstilling er mere kompliceret, og hvor fejl eller en tvivlsom fortolkning af lovens bestemmelser fra tilsynets side vil kunne medføre betydelige differencer i tilskudsbeløbet, burde en vis udvidelse af hovedrevisoratets kontrol formentlig finde sted. Derimod er der næppe grund for hovedrevisoratet til at gå nærmere ind på tilskudsberegningen for sognebibliotekerne.

VII. Tilskud til grundforbedring, landvinding, plantning m. v.

Kommissionen har gennemgået de gældende regler vedrørende de under landbrugsministeriet administrerede tilskud til en række jordforbedrende foranstaltninger. Dette tilskudsområde adskiller sig fra de i de foregående afsnit omtalte tilskud til institutioner ved, at tilskuddene for hovedpartens vedkommende ydes til støtte af foranstaltninger, der iværksættes for enkeltpersoners regning. De kontrolmæssige problemer får derfor også en noget anden karakter, idet der — som også praksis har vist — i højere grad må regnes med muligheden for svigagtig udnyttelse af de pågældende tilskudsbestemmelser.

Af de her medtagne tilskud ydes tilskud til grundforbedrings- og landvindingsarbejder i henhold til særlig lovgivning. Udgifterne, der under hensyn til arbejdernes beskæftigelsesfremmende karakter afholdes af beskæftigelsesfondens midler, er for 1950—51 anslået til henholdsvis 14 mill. kr. til grundforbedringsarbejder og 8 mill. kr. til landvindingsarbejder. Tilskud til plantningsarbejder m. v. ydes med hjemmel på de årlige bevillingslove og er på finansloven 1950—51 opført med et samlet beløb på ca. 4 mill. kr. Beløbet fordeler sig på 4 forskellige bevillinger: Til småplantninger og hegn, til plantager, til transport af mergel og kalk og til administrationen af de af hedeselskabet som beskæftigelsesarbejder iværksatte plantningsforanstaltninger. Som led i støtten til grundforbedrings- og plantningsarbejder yder staten endelig tilskud til hedeselskabets almindelige virksomhed. Dette sidste tilskud behandles sammen med andre tilskud til private foreninger i afsnit IX.

Tilskudsreglerne er i princippet ens for alle de omhandlede foranstaltninger, idet staten dækker en vis del af de med arbejdet forbundne faktiske udgifter. For grundforbedringsarbejder ydes tilskud i forhold til udbetalt arbejds løn til henviste arbejdere og udgifter til drænrør m. v., for landvindingsarbejder i forhold til de samlede udgifter, for plantningsarbejder i forhold til udgifterne til planter m. v. og for mergel- og kalktransport i forhold til transportudgiften, der dog opgøres på grundlag af visse gennemsnitssatser.

For tilskudenes administration og kontrol gælder følgende regler indenfor de enkelte områder:

1. Grundforbedringsarbejder.

Administrationen af tilskuddene varetages af landbrugsministeriet med støtte af de i hvert amt nedsatte grundforbedringsudvalg. Andragender om tilskud indsendes til vedkommende grundforbedringsudvalg, der fra kommunalbestyrelsen indhenter erklæring om, hvorvidt arbejdet er at anse som et tilskudsberettiget grundforbedringsarbejde m. v., hvorefter udvalget indsender andragendet til ministeriet med indstilling om, hvorvidt tilskud bør bevilges.

Er tilsagn om statstilskud givet, stilles arbejdet under tilsyn af en af grundforbedringsudvalget udnævnt sagkyndig, der overfor udvalget og landbrugsministeriet er ansvarlig for arbejdets forsvarlige udførelse i overensstemmelse med den godkendte plan.

Efter at arbejdet er udført, udarbejder den tilsynsførende en opgørelse over de beskadigede arbejdere, den udbetalte arbejds løn og de betalte rørpriser. Opgørelsen med de fornødne bilag, herunder attest for, at de opførte arbejdere er henvist af den offentlige arbejdsanvisning, indsendes til grundforbedringsudvalget, der med sin påtegning om rigtigheden videresender opgørelsen til landbrugsministeriet, hvor tilskuddet beregnes.

Til grundforbedringsarbejder, dog ikke dræningsarbejder, hvis overslagssum ligger mellem 200 og 800 kr., har tilskud efter de hidtil gældende regler kunnet ydes efter indstilling fra vedkommende kommunalbestyrelse, der videresender de pågældende andragender direkte til landbrugsministeriet med oplysning om arbejdsløshedens størrelse i kommunen, om arbejdet opfylder betingelserne m. v., og når arbejdet er afsluttet indsender en opgørelse over udgifterne med fornøden attestation. Et lovforslag, hvorefter disse tilskud bortfalder, er imidlertid nu forelagt rigsdagen.

Hovedrevisoratet foretager ikke nogen egentlig efterrevision af disse udgifter, men gennemgår stikprøvevis de i ministeriets sager forefindende oplysninger.

2. Landvindingsarbejder.

Tilskuddene administreres af landbrugsministeriet ned bistand af et for hele landet nedsat landvindingsudvalg, der afgiver indstilling til ministeriet i de enkelte sager. Anlæggenes udførelse varetages af teknisk sagkyndige, antagne af landbrugsministeren, som oftest en amtsvandinspektør, distriktsingeniør fra vandbygningsvæsenet, landinspektør el. lign. Tilskud til arbejderne udbetales den tilsynsførende efter rekvisition fra ministeriet. Den tilsynsførende forestår iøvrigt hele den økonomiske administration af arbejdet i overensstemmelse med de af landvindingsudvalget godkendte planer, overslag og beregninger. Han udfærdiger de afsluttende regnskaber til ministeriet, der lader disse underkaste en kritisk revision af en til landvindingsudvalget knyttet sagkyndig.

Fuldstændig dokumenterede regnskaber indsendes til revision i hovedrevisoratet, der endvidere fører løbende kontrol med de til de tilsynsførende udbetalte tilskud og afstemmer disse med regnskaberne. Hovedrevisoratet foretager lejlighedsvis kasseeftersyn hos de tilsynsførende.

- Der er for tiden ca. 200 arbejder igang, fordelt på 30—40 tilsynsførende.

3. Småplantninger og hegn.

Hovedparten af tilskuddene ydes til ca. 100 plantningsforeninger, der gennem kredsforstandere formidler bestillingen af planter til medlemmerne (ialt 15—20 000).

Hedeselskabet administrerer på statens vegne tilskudsbevillingen. Ansøgning om tilskud, ledsaget af de originale bilag for de pågældende indkøb af planter indgives til hedeselskabet, der beregner tilskuddet og anviser beløbet til den ansøgende forening. De udlagte beløb refunderes af landbrugsministeriet. Regnskabet med tilhørende bilag er underkastet tal- og bilagsrevision af selskabets statsautoriserede revisor, som derefter videresender ansøgningerne med bilag til hovedrevisoratet, som foretager almindelig kritisk revision.

Plantningsforeningernes virksomhed er undergivet tilsyn fra hedeselskabet, der udøver det gennem sin stedlige skovrider eller forstassistent.

4. Transport af mergel og kalk.

Tilskuddene beregnes og anvises af hedeselskabet mod refusion fra landbrugsministeriet efter tilsvarende regler som nævnt under pkt. 3. For revisionen gælder også samme regler.

5. Anlæg af plantager.

Anlæg af plantager med statsstøtte må først påbegyndes efter aftale med hedeselskabet, under hvis vejledning og kontrol plantningen skal udføres. Ansøgning om tilskud indgives til selskabet, vedlagt de originale bilag for de afholdte udgifter. Hedeselskabet beregner derefter tilskuddet og afgiver årligt

indstilling til landbrugsministeriet om tilskuddenes udbetaling. Tilskuddene anvises direkte fra ministeriet til de enkelte plantageejere. Med indstillingen til landbrugsministeriet følger det originale ansøgnings- og bilagsmateriale, der sammen med tilskudsmodtagernes kvitteringer udgør dokumentation til den pågældende udgiftskonto under landbrugsministeriets budget. Hele revisionen påhviler herefter hovedrevisoratet med den begrænsning, der følger af hedeselskabets og eventuelt landbrugsministeriets bedømmelse af, hvilke udgifter, der i henhold til de af ministeriet fastsatte regler er tilskudsberettigede.

6. Administration af hedeselskabets beskæftigelsesudgifter.

Tilskuddene udbetales på grundlag af hedeselskabets regnskab over udgifterne, der indsendes månedlig til ministeriet, ledsaget af de pågældende bilag. Regnskaberne er forud reviderede af den statsautoriserede revisor og underkastes almindelig kritisk revision i hovedrevisoratet.

Vedrørende det heromhandlede tilskudsområde finder kommissionen, at reglerne som helhed er præget af en passende kombination af lokal og central administration, ligesom kontrollen synes hensigtsmæssigt tilrettelagt.

Med hensyn til de enkelte tilskud skal bemærkes, at arbejdsudvalget under en drøftelse med repræsentanter for landbrugsministeriet har rejst spørgsmål om henlæggelse af administrationen vedrørende de små grundforbedringstilskud til amterne. Man har i denne forbindelse henvist til, at sagernes antal (ca. 2 000 om måneden for hele landet) sammenholdt med den enkelte sags ringe økonomiske betydning måtte tale stærkt for at lægge administrationen ud til de lokale organer. Disse ville også gennem deres større kendskab til de lokale forhold og lettere adgang til teknisk bistand hos amtsvej inspektør m. fl. have bedre mulighed for at udøve den fornødne kontrol, der efter den nugældende ordning næppe kan anses for tilstrækkelig effektiv. Kommissionen kan tiltræde disse synspunkter, men skal henvise til, at der som før nævnt nu er stillet forslag om tilskuddenes bortfald.

Til den nugældende ordning af landvindingstilskuddene har kommissionen ikke fundet anledning til bemærkninger. Kommissionen mener således ikke, at der kan opnås nogen fordel ved en decentralisation på dette område, hvor arbejdernes antal er forholdsvis ringe og hvor den stedlige administration af tilskuddene i mange tilfælde netop er overdraget de teknikere, som ved en decentraliseret ordning var nærmest til at varetage kontrollen.

Reglerne for tilskud til plantningsarbejder m. v. forekommer som helhed simple og lette at arbejde med, og overdragelsen af administrationen til hedeselskabet har muliggjort en praktisk og enkel fremgangsmåde ved tilskuddenes beregning og anvisning. At man på dette område har overladt det til en privat institution at administrere tilskudsbevillinger på henved 4 mill. kr. uden nogen efterfølgende detailrevision i centralstyrelsen, må iøvrigt tale til støtte for de af kommissionen på andre områder hævdede synspunkter med hensyn til en decentralisation af tilskudsadministrationen.

Under drøftelsen af de i dette afsnit omhandlede tilskud har kommissionen været inde på spørgsmålet om muligheden for en decentralisation af visse under landbrugsministeriet henlagte udlånsordninger, således navnlig de forventede nye ensilagelån, hvis størrelse efter det oplyste vil komme til at variere fra 400 kr. til 6 000 kr. Til støtte for en decentralisation er bl. a. henvist til, at loven om en amtsarkitektordning forudsætter bevillingen af alle de mindre boliglån udlagt til amterne, og at det derfor ville være rimeligt at følge samme retningslinie for de under landbrugsministeriet hørende mindre udlån. Også for disse lån gælder det, at behandlingen i ministeriet må tilrettelægges efter skematiske regler og næsten helt hvile på den lokale behandling af sagen. Disse forhold må antages at overveje de betænkeligheder mod en decentralisation, som man bl. a. ud fra arbejdsmæssige synspunkter har udtalt fra landbrugsministeriets side.

Disse lan ma desuden ganske sidestilles med de statslån til boligbyggeri, som i'orvaltningskommissionen i den afgivne indstilling om en amtsarkitektordning har indstillet henlagt til amterne, og endelig har forvaltningskommissionen i sin skrivelse af 13. januar 1950 jfr. kommissionens 7. betænkning s. 122 overfor landbrugsministeriet givet udtryk for, at specielt disse sager måtte anses for egnede til en decentraliseret behandling.

Kommissionen må derfor også for ensilagelånenes vedkommende indstille, at de henlægges til amterne, der også her har adgang til at udnytte de lokale amtsvejsinspektors og amtsvandinspektors sagkundskab til behandlingen og kontrollen af disse sager.

VIII. Tilskud til landøkonomiske formål.

Kommissionen har gennemgået de forskellige under landbrugsministeriets budget optagne tilskud til landøkonomisk forsøgs- og oplysningsarbejde, herunder navnlig de 3 såkaldte landøkonomiske bevillinger, nemlig tilskud til foreningskonsulenter (2,2 mill. kr. årlig), tilskud til planteavlens fremme (160 000 kr. årlig) og tilskud til husdyravlens og husdyrbrugets fremme (0,5 mill. kr. årlig). Anvendelsen af den sidstnævnte bevilling er hjemlet ved særlig lov, medens de øvrige bevillinger fordeles efter administrativt fastsatte regler. Om de nugældende tilskudsregler skal bemærkes følgende, idet man dog henleder opmærksomheden på, at spørgsmålet om ændring af reglerne er optaget til overvejelse som led i de igangværende sparebestræbelser.

1. *Foreningskonsulenter.*

Ifølge nærmere af landbrugsministeriet fastsatte regler kan der ydes selskaber, foreninger for landbrug, økonomisk havebrug og husholdning tilskud i forhold til organisationernes kontante udgifter til konsulenter i nærmere angivne faglige specialer.

I ministeriets regler angående disse tilskud er der fastsat meget detaljerede bestemmelser og vejledning vedrørende opgørelsen af de tilskudsberettigede udgifter og om dokumentationen for disse.

Regnskaberne indsendes hvert kvartal gennem vedkommende fællesforeninger direkte til ministeriets tilsyn vedrørende den landøkonomiske konsulentvirksomhed, der er et honorarlønnet hverv, som i en årrække har været varetaget af en embedsmand i statens planteavlskontor, jfr. dog nedenfor om ændring af denne ordning.

Tilsynet gennemgår regnskaberne talmæssigt og kritisk og beregner statstilskuddet, som anvises af ministeriet. Tilsynets revision er efter det oplyste meget indgående og sparer staten for betydelige beløb.

2. *Tilskud til planteavlens fremme.*

Af den såkaldte faste planteavlsbevilling ydes der støtte til følgende foranstaltninger: Lokale forsøg, forevisning af mark- og haveprøver, konkurrencer, udstillinger, analyser og undersøgelser, trykning af beretninger in. v. De pågældende organisationer får andel i bevillinger i forhold til deres samlede nettoudgifter ved gennemførelsen af de pågældende foranstaltninger. Ligesom for konsulentbevillingen har ministeriet udstedt detaljerede regler om opgørelsen af de tilskudsberettigede udgifter.

Ansøgning om tilskud af bevillingen indsendes årligt tilligemed kvitterede bilag til den af landbrugsministeriet ved en i 1948 gennemført nyordning antagne tilsynsførende, der foretager en kritisk gennemgang af materialet og beregner tilskuddene, som derefter udbetales af ministeriet.

3. *Husdyravlens og husdyrbrugets fremme.*

Ansøgninger om tilskud efter husdyrloven, der navnlig ydes til præmiering ved skuer og til avls- og kontrolforeninger, indsendes tillige med den nødvendige bilagsdokumentation til den under 2. nævnte tilsynsførende, der gennemgår ansøgningerne og beregner tilskuddene, hvorefter ministeriet an-

viser beløbene. Da bevillingerne i modsætning f. eks. til konsulentbevillingen er faste, bliver der ikke blot tale om at kontrollere, hvilke foranstaltninger der opfylder betingelserne for at modtage tilskud, men i visse tilfælde tillige beregning af en retfærdig fordeling af bevillingsbeløbene mellem de forskellige foranstaltninger.

Medens kommissionen ikke har fundet anledning til bemærkninger vedrørende støtten til konsulentvirksomhed, har man været opmærksom på, at reglerne for fordeling af planteavls- og husdyrtilskuddene er bygget op på en meget indviklet måde og i forhold til deres størrelse og betydning for de pågældende organisationer kræver et urimeligt stort administrations- og kontrolarbejde.

Herom har arbejdsudvalget forhandlet med en repræsentant for landbrugsministeriet, der har oplyst, at de landøkonomiske bevillinger har været genstand for overvejelse i et af landbrugsministeriets nedsat udvalg. I udvalgets i 1947 afgivne betænkning er der bl. a. peget på det irrationelle i, at statens støtte til landøkonomisk arbejde administreredes af forskellige myndigheder og derved underkastedes forskellig behandling. På udvalgets forslag henlagdes derfor planteavls- og husdyrbevillingen under een bestemt sagkyndig tilsynsførende, der kan forventes indenfor kortere tid også at skulle overtage tilsynet med konsulentbevillingen. Endvidere nedsattes efter udvalgets forslag et rådgivende udvalg på 3 medlemmer med den opgave at udtale sig om spørgsmål af principiel natur vedrørende de nævnte bevillinger.

Fra ministeriets side fandt man, at der gennem denne nyordning var tilvejebragt en praktisk og enkel ordning af tilskuddenes administration og kontrol, hvorved ministeriet ikke belastedes nævneværdigt, ligesom det var upåkrævet at gøre de indsendte regnskaber m. v. til genstand for yderligere revision i hovedrevisoratet. At selve fordelingsreglerne var indviklede måtte erkendes, og der var da også fra en enkelt side i det førnævnte udvalg rejst spørgsmål om at lade planteavls- og husdyrbevillingerne falde bort, hvis de da ikke kunne forøges meget betydeligt.

Kommissionen finder, at det måtte være muligt at skaffe den fornødne stimulans for forsøgs- og oplysningsarbejdet gennem betydelig enklere regler, og såfremt bevillinger til de nævnte formål vedvarende opretholdes, kan kommissionen for sit vedkommende anbefale, at fordelingsreglerne søges forenklet.

Vedrørende et enkelt af de under landbrugsministeriet ydede mindre tilskud til landøkonomiske formål, tilskuddet til kolonihaveforbundet, der hidtil har udgjort 50 000 kr. årlig skal bemærkes, at hovedrevisoratet fornylig har stillet forslag om fastsættelse af en særlig instruks for revisorerne af samme art som tidligere omtalt for fængselsselskaberne. Forslaget er af foreningen besvaret med, at revisionen i forvejen udføres efter de i instruksen angivne retningslinier. Denne vil imidlertid få den betydning, at revisorerne forpligtes til at indsende indberetninger om revisionens omfang og vigtigere antegnelser til ministeriet og hovedrevisoratet, hvilket krav kommissionen finder det rimeligt at fastholde overfor forbundet.

IX. Tilskud til forskellige private foreninger.

Kommissionen har under sine overvejelser inddraget de af staten ydede tilskud til en række private foreninger, hvis virksomhed ikke hviler på særlig lovgivning eller statsanerkendelse som tilfældet er med de i tidligere afsnit omhandlede foreninger og institutioner indenfor det sociale og undervisningsmæssige område, men hvor statens tilskud kun er betinget af, at foreningen varetager opgaver, hvis løsning må tillægges almen, samfunds-

mæssig betydning. Tilskud af denne art ydes således til foreninger med humanitære, sundhedsmæssige, kulturelle, nationale, økonomiske m. fl. opgaver og er for adskillige foreningers vedkommende af en sådan størrelsesorden, at foreningens virksomhed vanskeligt kunne tænkes opretholdt uden statens støtte. Støtten ydss enten til foreningens almindelige drift, til løsning af bestemte opgaver indenfor foreningens virksomhedsområde eller som en kombination af begge dele. Til en række foreninger af den heromhandlede art yder staten desuden den støtte, der består i, at foreningerne opnår tilladelse til afholdelse af offentlige indsamlinger eller bortlodninger, et spørgsmål, der er optaget til nærmere behandling i det følgende afsnit. Endelig modtager liere af foreningerne fast eller lejlighedsvis støtte af midler, der med nogen ret kan anses for en art statsmidler, således dansk røde kors gennem nedsættelse af statsafgift for cigaretter og sukker og gennem særligt frimærkesalg, landsforeningen til kræftens bekæmpelse fra indtægterne af salget af statstelegrafens lyk-blanketter og en række foreninger, først og fremmest dansk idrætsforbund og danske skytte-, gymnastik- og idrætsforeninger, fra tipstjenestens overskud.

For en række foreninger, der enten modtager særlig store statstilskud, eller hvis forhold på anden måde har frembudt interesse i for mindelse med de af kommissionen behandlede problemer, har man foretaget en nærmere drøftelse af de gældende regler for statens tilskud og den dermed sammenhængende kontrol. Der skal herefter bemærkes følgende om de enkelte foreninger:

1. Nationalforeningen til tuberkulosens bekæmpelse.

Til nationalforeningen yder staten årlige tilskud på henved 10 mill. kr. svarende til ca. 90 pct. af foreningens samlede udgifter. Kommissionen har fra nationalforeningen modtaget en detaljeret redegørelse vedrørende foreningens forhold til staten og skal på grundlag heraf oplyse følgende:

Hovedparten af statstilskuddet ydes som støtte til driften af foreningens 20 sanatorieinstitutioner, der dels er berettiget til statstilskud i henhold til loven om statsstøtte til tuberkulosens sygebehandling (tilskud til patientbetaling og til opførelse og udvidelse af bygninger), dels ved bevilling på de årlige finanslove modtager dækning af deres driftsunderskud. Det lovhjemlede tilskud har i de sidste finansår udgjort ca. 2 mill. kr., medens der som underskudsdekning er ydet tilskud på ca. 7 mill. kr.

Foruden disse tilskud yder staten tilskud til forskellige foranstaltninger, der drives af nationalforeningen for statens regning. Efter overenskomster med indenrigsministeriet har foreningen således påtaget sig administrationen af statens røntgenvogne, der eiter rekvisition stilles til rådighed for tuberkulosestationerne til undersøgelser, som ikke lader sig gennemføre på stationerne. Endvidere har foreningen fået overdraget ledelsen af den landsomfattende folketuberkuloseundersøgelse, hvortil der fornylig er givet en samlet bevilling på 2,2 mill. kr. Endelig har indenrigsministeriet anmodet foreningen om at udarbejde planer for indretningen af forskellige institutioner for efterforsorg og til sin tid overtage driften af disse institutioner.

Statens støtte omfatter foruden de årlige driftstilskud også 3 større statslån til gennemførelse af byggearbejder, et kassekreditlån og statsgaranti for visse af foreningens private lån.

Som følge af statstilskuddenes ganske dominerende stilling indenfor foreningens økonomi ændredes nationalforeningens love i 1942 således, at indenrigs- og finansministeriet hver fik ret til at indvælge et medlem i centralbestyrelsen, der er foreningens øverste myndighed, og disse medlemmer fik tillige sæde i forretningsudvalget. Der blev endvidere tillagt staten ret til at udpege den ene af foreningens revisorer. Foreningens regnskaber revideres i henhold herti af en statsautoriseret revisor, der er valgt af foreningen, og en embedsmand fra hovedrevisoraterne, der fungerer som statens tilsynsforende med foreningen.

Ordningen giver ikke kommissionen anledning til bemærkninger.

2. Landsforeningen til kræftens bekæmpelse.

Til driften af radiumstationerne i København, Odense og Århus, der udgør det vigtigste område af foreningens virksomhed, yder staten et tilskud, der for 1949—50 er fastsat til 551 000 kr. Underskud derudover dækkes af foreningen selv, hvis bidrag til stationernes drift i det sidste år har udgjort lidt over 2 mill. kr. Fra staten modtager foreningen desuden mindre tilskud til forskellige andre formål. Af foreningens øvrige indtægter udgør andelen i indtægter ved salg af statstelegrafens lykønskingsblanketter ca. 500 000 kr. Om revisionsforholdene kan oplyses følgende:

Mellem radiumstationen i København og finsensinstituttet er der efter overenskomst etableret driftsfællesskab. Revisionen af begge institutioners regnskaber foretages af 2 af indenrigsministeriet beskikkede revisorer, hvoraf den ene er en hovedrevisor. Revisorernes beretning aftrykkes hvert år i statsrevisorernes betænkning.

Regnskabet for radiumstationerne i Aarhus og Odense revideres af landsforeningens revisor, revisions- og forvaltningsinstituttet, sammen med en for hver af stationerne udpeget lokal revisor. Sidstnævnte varetager den løbende daglige revision og revisionen af årsafslutningen. Instituttet bekræfter årligt driftsregnskabet overensstemmelse med bilagsmaterialet, men foretager ikke revision af status. Der er ikke fastsat nogen instruks for revisorerne, men det er bl. a. pålagt dem at have opmærksomheden henvendt på udgifternes fordeling mellem stationerne og de sygehuse, de samarbejder med.

Da statstilskuddet ikke står i forhold til de faktiske udgifter ved stationernes drift og kun dækker en mindre del af disse udgifter, finder kommissionen ikke, at staten kan have interesse i et nøjere indseende med foreningens regnskaber.

Man ville dog finde det rimeligt, at der i en særlig revisionsinstruks fandtes retningslinier for revisionen af de to provinsstationers regnskaber, herunder også i kritisk henseende, hvor der bør være overensstemmelse mellem de synspunkter, der lægges til grund for revisionen af alle 3 stationer. Kommissionen skal henstille, at dette spørgsmål optages til løsning af indenrigsministeriet i samarbejde med vedkommende hovedrevisorat og den af staten beskikkede revision for radiumstationen i København.

3. Det danske hedeselskab.

Under hensyn til den samfundsmæssige betydning af hedeselskabets virksomhed til fremme af plantnings-, opdyknings- og grundforbedringsarbejder har staten i stedse stigende omfang ydet tilskud til selskabets virksomhed samtidig med, at staten som før omtalt har overdraget selskabet administrationen af en række tilskud til foreninger og private til gennemførelse af arbejder af den i selskabets formålsparagraf anførte art.

Efter en på hovedrevisoratets foranledning gennemført nyordning af tilskudsreglerne ydes tilskud nu som fuld dækning af lønninger til tjenestemænd, faste honorarer og udgifter til pensionering, ialt ca. 1,6 mill. kr. årlig.

Statens indseende med selskabets virksomhed er bl. a. sikret gennem bestemmelser om, at 3 af bestyrelsens 9 medlemmer udpeges af landbrugsministeren, samt at hovedrevisoratet fra selskabets statsautoriserede revisor, derer bosat i Viborg og har en medarbejder fast beskæftiget med revision på selskabets hovedkontor, modtager erklæringer om revisionen af månedsregnskaberne og rapporter vedrørende afholdte kasseeftersyn m. v. Endvidere modtager hovedrevisoratet selskabets trykte årsregnskab med tilhørende specifikationer, som gennemgås nærmere i hovedrevisoratet.

Under kommissionens drøftelser af disse oplysninger er der peget på, at selvom den nuværende deling af revisionsarbejdet mellem den statsautoriserede revisor og hovedreviso-

sorattet i det store og hele må siges at fungere tilfredsstillende, kan der vanskeligt under denne ordning opnås en helt tilbundsående kontrol med selskabets meget vidtspændende virksomhed og store administration. Dette ville kræve en nærmere koordinering af talmæssig og kritisk revision og en større arbejdsindsats fra den kritiske revisors side end den, der af hovedrevisoratet kan indsættes på et foreningsregnskab af den heromhandlede karakter. Der er derfor henvist til muligheden for at etablere en revisionsordning af samme karakter, som de ordninger der er gældende for andre private institutioner, hvis drift i væsentlig grad er afhængig af statens tilskud. (nationalforeningen for tuberkulosens bekæmpelse, finsensinstituttet m. fl.), således at staten får ret til ved siden af foreningens valgte revisor at udpege en revisor, der i særlig grad skal varetage de kritiske opgaver, men iøvrigt fungere sideordnet med den valgte revisor ved gennemgang af årsafslutning m. v.

Kommissionen, der i anden forbindelse er gået ind for ordninger af denne art, vil under hensyn til hedeselskabets tilskudsordning og hele nære tilknytning til staten, finde det rimeligt, at en statsrepræsentant, der udpegedes af vedkommende fagministerium efter samråd med hovedrevisoratet, deltog direkte i revisionen af selskabets regnskab.

4. Dansk røde kors.

I årene forud for den sidste verdenskrig ydedes der kun ganske ubetydelige stats-tilskud til dansk røde kors. Da foreningens virksomhed med formidling af levnedsmiddelpakker m. v. under krigen blev etableret, blev statens tilskud imidlertid forhøjet væsentligt og i forbindelse med krigsafslutningen og efter krigens ophør fik foreningen af staten overdraget forskellige specielle opgaver til administration helt for statens regning eller med meget betydelige statstilskud, herunder forsorgen for de ikke tyske flygtninge her i landet, tysklandsbespisningerne og dansk sundhedstjeneste i Sydslesvig. Statens tilskud har derfor i en periode andraget meget store beløb, for 1946 således 26 mill. kr., for 1947 og 1948 ca. 10 mill. kr., for 1949 7,5 mill. kr., medens tilskuddet for 1950 ifølge budgettet er opført med 4 mill. kr., af dette sidstnævnte beløb udgør et mindre beløb tilskud til forskellige opgaver under den indenlandske afdeling, medens hovedparten udgør tilskud til den udenlandske afdeling, heraf 3,5 mill. kr. til tysklandsbespisningen.

Om de kontrolmæssige forhold skal oplyses følgende:

Indtil 1946 blev D.R.K.s regnskaber udelukkende revideret af centralanstalten for revision, dog at bilagsrevisionen en overgang blev foretaget af en i D.R.K. ansat revisor. Fra nævnte tidspunkt oprettede D.R.K. en intern revisionsafdeling, der på grundlag af en af centralanstalten udarbejdet revisionsplan overtog revisionen af det daglige bogføringsmateriale, herunder også en kritisk revision af bilagene. Der blev truffet aftale om, at afdelingen skulle være uafhængig af administrationens ledelse og stå i direkte rapport til præsidenten og centralanstalten. Centralanstaltens revision har herefter i det væsentlige været begrænset til årsafslutningen, idet der i de årlige revisionspåtegninger er henvist til, at detaljerevisionen er udført af den interne revisionsafdeling.

Foruden den revisionsmæssige kontrol har D.R.K.s regnskabsforhold siden 1946 været underkastet indseende af et af forretningsudvalget nedsat regnskabsudvalg, der oprindeligt kun medvirkede ved gennemgang af årsregnskaberne, men i de sidste år har haft betydelig videregående opgaver ved afgivelse af indstillinger til forretningsudvalg og bestyrelse om større økonomiske transaktioner og ved gennemførelse af en række reformer indenfor foreningens regnskabsvæsen og revision.

Om hovedrevisoratets indseende med foreningens regnskaber har der fundet en række overvejelser og forhandlinger sted, som er resulteret i, at hovedrevisoratet har overtaget hele revisionen af sundhedstjenesten samtidig med, at denne blev udskilt fra D.R.K. som en selvstændig virksomhed, medens man for tysklandsbespisningens vedkommende modtager de i en særlig revisionsinstruks omhandlede indberetninger fra den private revision. For de øvrige områder af virksomheden har man meddelt

socialministeriet, at tilskuddene bør betinges af, at der udstedes en særlig revisionsinstruks. Dette synspunkt er nu tiltrådt af samarbejdsudvalget, der i forbindelse med sin sidste bevilling til D.R.K. har meddelt organisationen, at man forudsætter, at den umiddelbart optager forhandlinger med hovedrevisoratet om tilrettelæggelse af revisionen for det hjælpearbejde, hvortil tilskuddet er bevilget. Heri har D.R.K. erklæret sig indforstået, og en sådan ordning er nu tilvejebragt.

Vedrørende spørgsmålet om en henlæggelse af hele D.R.K.s revision under hovedrevisoraterne har der været ført forhandlinger mellem det af socialministeren nedsatte udvalg til undersøgelse af D.R.K.s økonomiske administration og D.R.K.s regnskabsudvalg. Sidstnævnte udvalg har herunder udtalt, at de bestemt må fraråde, at D.R.K.s regnskaber henlægges under hovedrevisoraterne. Regnskabsudvalget har således henvist til, at en sådan ordning formelt strider imod den internationale røde-kors-tanke, hvorefter røde kors skal være en af staten uafhængig institution, og at ordningen endvidere ville være uheldig, fordi hovedrevisoraterne i deres arbejde og indstilling er bundet af de almindelige statsadministrative synspunkter og retningslinier, der meget ofte ikke lader sig anvende i en institution som D.R.K., hvis handleedygtighed i givne situationer ikke må hæmmes af frykten for eventuelle senere revisionsantegnelser af mere eller mindre formel natur. Derimod vil regnskabsudvalgets medlemmer for deres vedkommende ikke have noget at indvende mod en ordning, hvorefter revisor — i lighed med den indenfor svensk røde kors gældende ordning — udpeges af vedkommende ministerium, eventuelt efter indstilling fra dansk røde kors's hovedbestyrelse.

Undersøgelsesudvalget udtaler, at man, ligesom regnskabsudvalget, mener, at det ikke vil være heldigt at henlægge revisionen under hovedrevisoraterne, og i så henseende kan tilslutte sig de af regnskabsudvalget anførte grunde. Undersøgelsesudvalget kan derimod anbefale den af regnskabsudvalget fremsatte tanke, at revisors valg skal godkendes af indenrigsministeriet.

Kommissionen skal ud fra de synspunkter man i almindelighed har anlagt ved gennemgangen af statstilskud til private foreninger m. v. og med støtte i de sammenligninger, man har været i stand til at drage mellem forholdene indenfor forskellige tilskudsområder, udtale følgende om statens forhold til D.R.K.:

Uanset at statens direkte tilskud til D.R.K. kun dækker en mindre del af foreningens samlede udgifter (ca. 5 pct. af udgifterne i den indenlandske afdeling, ca. 35 pct. af udgifterne i den udenlandske afdeling, bortset fra tysklandsbespisningerne, hvor staten dækker alle udgifterne), finder kommissionen dog, at foreningen under hensyn til sit helo formål og det omfang, hvori den appellerer til støtte fra befolkningen, bør være underkastet nærmere offentlig kontrol. Det er ikke kommissionens opgave på noget punkt at tage stilling til den overfor D.R.K.s administration fremførte kritik, som udførligt er behandlet af undersøgelsesudvalget, men man skal fremhæve, at en offentlig kontrol må være den sikreste og mest nærliggende vej til at undgå fremkomsten af en sådan kritik, der — uanset dens større eller mindre berettigelse — kan svække foreningens mulighed for at løse opgaver, som er af største betydning både for staten og den almindelige befolkning. Til de af undersøgelsesudvalget fremførte bemærkninger om indførelse af en offentlig kontrol, skal man udtale, at kommissionen ganske er enig i, at D.R.K.s revision ikke bør henlægges under hovedrevisoraterne, hvilket heller ikke på noget tidspunkt har været foreslået af hovedrevisoratet. I princippet er man også enig med undersøgelsesudvalget i, at den mest hensigtsmæssige form for offentlig kontrol er, at staten får medbestemmende indflydelse på valget af foreningens revision. Hvordan en sådan ordning nærmere bør gennemføres, har undersøgelsesudvalget ikke taget stilling til. Efter kommissionens opfattelse vil den mest hensigtsmæssige ordning opnås ved at lade en af vedkommende fagministerium efter samråd med hovedrevisoratet beskikke revisor indtræde i foreningens revision, sideordnet med den af foreningen valgte statsautoriserede revisor, men således at det i beskikkelsen pålægges ham særlig at varetage den kritiske revision. Herved vil det både indadtil og udadtil blive understreget, at den kritiske revision er et fast led i den almindelige revision af foreningens regn-

skab, og at staten gennem sin indflydelse på valget af vedkommende revisor indestar for dens betryggende varetagelse og til enhver tid kan holde sig underrettet om opståede spørgsmål, der har tilknytning til den kritiske revision. Efter den her foreslåede ordning vil det være naturligt, at statens adgang til at udpege en revisor kommer til at hvile på bestemmelse i foreningens vedtægt, og at det i vedtægten ligeledes fastsættes, at den statsmyndighed, der beskikker revisor, modtager en genpart af årsregnskabet og den tilhørende revisionsberetning. Forelæggelsen for ministeriet bør dog alene være til underretning, medens det efter kommissionens opfattelse ikke er ministeriets opgave at tage stilling til regnskabet eller de fremsatte revisionsbemærkninger.

5. Civilforsvarsforbundet.

Forbundet, der er organiseret i henhold til en med indenrigsministeriet truffen overenskomst har i sidste finansår modtaget et statstilskud på 200 000 kr., der for 1950—51 og 1951—52 kan forventes forhøjet til 350 000 kr. Forbundets samlede udgifter er for 1950—51 budgetteret til ca. 500 000 kr., idet restbeløbet forudsættes dækket ved bidrag, indsamlinger m. v.

Statstilskuddet, der således udgør hovedgrundlaget for forbundets virksomhed, påregnes anvendt på den måde, at 200 000 kr. fordeles forholdsmæssigt efter indbyggertal mellem forbundets 130 kredsforeninger til gennemførelse af disses virksomhed med hensyn til administration, øvelser, uddannelse m. v., medens 150 000 kr. anvendes til landsforbundets administration, afholdelse af instruktionskursus m. v.

Med hensyn til revisionen af kredsforeningernes regnskaber gælder den bestemmelse, at der enten skal vælges 2 revisorer eller antages en statsautoriseret revisor. De godkendte regnskaber med revisionspåtegning skal indsendes til forbundet, der har fastsat standardregnskabsskemaer til brug ved udfærdigelsen, og foretager en gennemgang og kritik af regnskaberne efter modtagelsen.

Landsforbundets eget regnskab revideres af revisions- og forvaltningsinstituttet.

Under hensyn til det omfang som statens støtte må påregnes at få i de kommende år, finder kommissionen, at der vil kunne blive spørgsmål om gennemførelse af en særlig ordning af den kritiske revision af regnskaberne, evt. ved udstedelse af en revisionsinstruks, som i så fald tillige bør omfatte bestemmelser om forbundets kritiske gennemgang af kredsforeningernes regnskaber. Kommissionen skal henstille, at dette spørgsmål af indenrigsministeriet tages op til nærmere forhandling med forbundet og hovedrevisoratet.

6. Tilskud til idrætsforeninger m. fl. af tipstjenestens overskud.

I forbindelse med gennemgangen af foreningstilskud har kommissionen endelig søgt oplysning, om hvilken kontrol der vil komme til anvendelse overfor de meget betydelige tilskud, der vil tilgå idrætsforeninger m. fl. i henhold til tipslovens bestemmelser. Kommissionen er vel opmærksom på, at det ikke her drejer sig om egentlige statstilskud, men da midlerne hidrører fra overskuddet af en af staten koneessioneret virksomhed og i det væsentlige skal benyttes til opgaver, der under andre forhold måtte understøttes direkte af staten, finder kommissionen, at der principielt må anlægges samme synspunkter for kontrollen med disse tilskud som for de egentlige statstilskud.

De største tilskud vil efter lovens bestemmelser tilgå dansk idrætsforbund (for den første regnskabsperiode ca. 1,8 mill. kr.) og de danske skytte-, gymnastik- og idrætsforeninger (ca. 1 mill. kr.). Begge disse foreninger er organiseret som forbund af en række i administrativ og regnskabsmæssig henseende selvstændige lokalforeninger. Af tipsmidlerne vil indenfor begge foreninger en del blive anvendt

til fonnål, der administreres af forbundsledelsen, medens en del vil blive udbetalt til lokalforeningerne til løsning af disses opgaver. 1 førstnævnte tilfælde vil midlernes anvendelse blive underkastet revision af de 2 foreningers statsautoriserede revisorer, i sidstnævnte tilfælde af lokalforeningernes revisorer, der i de fleste tilfælde ikke er faguddannede, men valgte blandt medlemmerne.

Dansk idrætsforbund har på forespørgsel oplyst, at man er indstillet på fra forbundets side at måtte føre et nærmere tilsyn med midlernes anvendelse i overensstemmelse med de opstillede forudsætninger, uddannelsesplaner m. v. og derfor bl. a. vil kræve indsendt reviderede regnskaber. Xoget lignende menes ikke at komme på tale for skytteforeningernes vedkommende, hvor fordelingen til de lokale foreninger antagelig vil ske ved, at et vist beløb pr. medlem stilles til fri rådighed for foreningerne.

Kommissionen skal bemærke, at der indenfor begge de her omtalte områder synes at være behov for, at staten gennemfører en nærmere kontrol med midlernes anvendelse, og dansk idrætsforbund har da også overfor det folketingsudvalg, der behandlede lovforslaget, erklæret sig rede til at underkaste sig en sådan kontrol. Med hensyn til formen for kontrollen kan det oplyses, at man i Sverige har truffet den ordning, at rigsidrætsforbundet hvert år indgiver et detaljeret budgetforslag med hensyn til midlernes anvendelse, som gennemgås i handelsdepartementet, hvorunder tipstjenesten hører. Først når budgetforslaget er godkendt — eventuelt med ændringer efter departementets ønske — udbetales tilskuddet. Endvidere foretages der en efterfølgende kontrol med midlernes anvendelse af to af handelsdepartementet beskikkede revisorer.

Kommissionen vil finde det rimeligt, at en lignende ordning — eventuelt i forbindelse med indførelse af en særlig instruks for foreningernes revisorer — gennemføres herhjemme forsåvidt angår de foreninger, der modtager store forud fastsatte tilskud fra tipstjenestens overskud, herunder først og fremmest de to ovennævnte foreninger. Kommissionen skal iøvrigt henstille, at spørgsmålet om kontrollen med tildelingene fra tipsmidlerne tages op til fælles løsning ved forhandling mellem de respektive i tipsloven omhandlede fagministerier og hovedrevisoraterne.

X. Kontrol med offentlige indsamlinger m. v.

Ifølge gældende lovgivning kræves der tilladelse til affholdelse af bortlodninger og til offentlige indsamlinger (bortset fra visse indsamlingsformer). Der er under kommissionens droftelser blevet peget på den nære sammenhæng, der består mellem de kontrolmæssige problemer indenfor dette område, hvor indtægter oppebæres i kraft af en statslig tilladelse, og indenfor det egentlige statstilskudsområde, og der er i denne forbindelse også blevet henvist til, at en række foreninger både modtager statstilskud og oppebærer indtægter fra bortlodninger og indsamlinger. Kommissionen har herefter ment at burde optage spørgsmålet om statens kontrol med indsamlinger m. v. til overvejelse, så meget mere som foreliggende oplysninger måtte give kommissionen formodning om, at den eksisterende ordning ikke på alle punkter fungerer tilfredsstillende.

Kommissionen har fra justitsministeriet modtaget udførlige oplysninger om administrationen af den nugældende ordning, herunder de former, hvorunder bortlodninger og indsamlinger finder sted, og de vilkår, der fra myndighedernes side opstilles for tilladelsen. Kommissionen skal herom oplyse følgende, idet man har bortset fra en fuldstændig omtale af de forskellige indsamlingsformer og i det væsentlige holdt sig til de 3 for kommissionens overvejelser afgørende former, bortlodninger, mærkesalg og listeindsamling. (Andre former

er offentlig opfordring i presse og radio, direkte henvendelse pr. brev og tegning af støtteannoncer og medlemmer til støtteforeninger. Af disse former kræver de 2 førstnævnte ikke tilladelse, de 2 sidstnævnte kun, hvis annoncetegningen ikke har forretningsmæssigt formål eller de tegnede medlemmer ikke får almindelige medlemsrettigheder).

Tilladelse til bortlodninger og indsamlinger gives dels af vedkommende politimester eller amt, dels for de større foranstaltninger af justitsministeriet. Tilladelsen, der kun meddeles til fordel for velgørende eller almennyttige formål, skal af den pågældende myndighed betinges af, at der føres en af denne nærmere fastsat kontrol med indsamlingen og anvendelsen af det indsamlede beløb.

Som almindeligt vilkår for de af justitsministeriet bevilgede indsamlingstilladeiser gælder, at der ikke under nogen form ydes indsamlerne provision eller andet vederlag, at indsamlingens overskud helt anvendes til det i ansøgningen angivne formål, samt at der over samtlige indtægter og udgifter aflægges behørigt regnskab, i hvilket udgifterne ved administration er specificerede og dokumenterede. Dette regnskab skal være revideret af en statsautoriseret revisor og skal inden indsendelsen til justitsministeriet have henligget offentlig tilgængeligt på vedkommende forenings kontor. Foruden selve indsamlingsregnskabet kræves også det regnskab for foreningen, i hvilket indsamlingens overskud føres til indtægt, indsendt til ministeriet. For bortlodningstilladelsen er vilkårene knap så omfattende.

Indenfor det område, hvor justitsministeriet meddeler tilladelse, har ministeriet efter aftale med udvalget foretaget en undersøgelse af de aflagte regnskaber ti belysning af spørgsmålet om de med indsamlingerne og bortlodningerne forbundne omkostninger.

Undersøgelser er foretaget særskilt for „mærkedagene" og for nogle af de største landsbortlodninger og viser for „mærkedagenes" vedkommende, at der vel er store spring fra regnskab til regnskab med hensyn til den beregnede udgiftsprocent — varierende fra ca. 10 til ea. 50 —, men at det store flertal svinger omkring samme tal, nemlig ea. 17 pct. For de pågældende landsbortlodningers vedkommende varierer udgiftsprocenten — når bortses fra udgifterne til gevinster — mellem ca. 4 og ca. 12. Undersøgelsen viser iøvrigt tydeligt de store vanskeligheder for en korrekt bedømmelse, der følger af mangelfuld og uoverskuelig regnskabsaflæggelse, specielt med hensyn til administrationsudgifterne, idet disse mere eller mindre bevidst skjules på konti, hvor de ikke hører hjemme, eller tages ud af det specielle bortlodnings- eller indsamlingsregnskab og udelukkende korteres på vedkommende institutions hovedregnskab, som ministeriet normalt ikke kontrollerer.

Trods disse i og for sig ikke urimelige omkostningsprocenter har man fra erhvervsside gennem nogen tid haft opmærksomheden henvendt på spørgsmålet om at skabe mere effektive garantier for en økonomisk forsvarlig administration af indsamlede midler. Med mønster i en ældre svensk institution „näringslivets granskningsnämnd" oprettede i 1949 en kreds af de store erhvervsorganisationer institutionen „erhvervenes indsamlingskontrol", hvis formål er at overvåge og kontrollere, at indsamlinger, hvorom henvendelse rettes til erhvervskredse, sker på sund og økonomisk basis. Dette formål tænkes opfyldt ved, at der meddeles godkendelse (autorisation) til sådanne indsamlinger, hvorom tilfredsstillende oplysninger er afgivet, og for så vidt den pågældende indsamlingskomité har erklæret sig rede til at underkaste sig de kontrolforanstaltninger med midlernes indsamling og anvendelse, som E.I. måtte foreskrive. Det er tanken at gennemføre en ordning med tildeling af postgirokonto svarende til den svenske, der fungerer på den måde, at de tilsluttede organisationer på forhånd er underrettet om, at der kun bør ydes støtte til sådanne indsamlinger, der er i besiddelse af et postgirokonto, hvis nummer ligger indenfor et bestemt område, der er stillet til rådighed for nämnden af den svenske poststyrelse.

E.I. er forlængst trådt i virksomhed og har allerede taget stilling til forskellige af de af justitsministeriet tilladte bortlodninger og indsamlinger. I de fleste tilfælde er autorisation blevet meddelt som ansøgt, medens godkendelse i nogle tilfælde er blevet nægtet dels på grund af for store omkostninger, dels på grund af, at vedkommende forening ikke har villet underkaste sig den foreskrevne kontrol (specielt revisionen).

De krav, der af E.I. stilles til fyldestgørelse af organisationens formålsparagraf, har bl. a. nedfældet sig i en revisorinstruks. Det fastslås heri, at revisor, som har pligt til i det hele at følge indsamlingens forløb — udover almindelige og selvfølgelig revisionshensyn — skal påse, at kontrollen med de indgåede indtægter har været forsvarlig, at de afholdte udgifter har været rimelige, herunder at ydet løn eller vederlag ikke står i misforhold til modydelsen, om der er betalt provision eller andet vederlag, at det indkomne nettobeløb virkelig tilgår det påberåbte formål, og at regnskabet i det hele giver et rigtigt og klart oplysende billede af indsamlingens forløb. Revisor forpligter sig samtidig til at afgive detaljeret

beretning om sin virksomhed og heri at anføre en beregning af udgifternes procentvise forhold til indtægterne. Denne beretning skal tilstilles E.I., der endvidere skal have underretning, hvis der nægtes revisor oplysninger eller adgang til bøger og materiale. Derudover er E.I. kommet ind på at forlange, at der på forhånd indsendes et budget for indsamlingen, som revisoren skal påse bliver overholdt.

Der er indenfor kommissionen enighed om, at de former, hvorunder statens kontrol med offentlige indsamlinger m. v. for tiden finder sted, ikke er fuldt tilfredsstillende. Kommissionen finder endvidere, at det på længere sigt er uholdbart, at der foruden statens kontrol eksisterer et på autorativ basis oprettet privat kontrolorgan, som følger strengere retningslinier for kontrollen end staten, idet formålet med statens indgreb på dette område netop er at skabe en vis garanti for, at de af private — herunder også erhvervsvirksomheder — ydede bidrag kommer indsamlingens formål tilgode. Kommissionen finder det derfor påkrævet, at statens kontrol tilrettelægges således, at det fremtidig undgås, at indsamlinger, der har fået justitsministeriets tilladelse, nægtes godkendelse af det af erhvervene oprettede private kontrolorgan, og således at der såvidt muligt ikke bliver tale om, at de samme erklæringer og regnskaber kræves indsendt både til vedkommende statsmyndighed og til E.T.

Arbejdsudvalget har drøftet de foreliggende spørgsmål med en repræsentant for justitsministeriet, der erklærede, at man fra ministeriets side var klar over, at den nuværende kontrolordning var mindre tilfredsstillende, og at ministeriet derfor havde taget spørgsmålet om en ændring af ordningen op til overvejelse.

Fra ministeriets side har man givet udtryk for, at ingen af de for E.I.'s godkendelse af en indsamling opstillede betingelser med hensyn til selve indsamlingernes tilrettelæggelse og revision synes at være af en sådan karakter, at de ikke principielt vil kunne indlægges i ministeriets vilkår om regnskab eller i ministeriets forudgående overvejelse om, hvorvidt tilladelsen overhovedet bør gives. Kommissionen må derfor antage, at det med hjemmel i den gældende lovgivning måtte være muligt at uddybe det eksisterende krav om regnskab og revision, navnlig i retning af kontrol med administrationsudgifter og eventuelt disses fastsættelse til en bestemt maksimumsprocent samt med hensyn til budget for indsamlingerne og en mere udførlig revision, der bl. a. følger indsamlingerne fra deres forberedelse. Kommissionen kan for sit vedkommende anbefale, at en ændring af vilkårene som her skitseret finder sted, således at man kunne nå frem til, at afgivelsen af særlig revisionserklæring til E.I. kunne frafaldes for såvidt angår indsamlinger m. v., der har opnået ministeriets tilladelse.

Hvor indsamlingsoverskuddet indgår i en forenings hovedregnskab, måtte kontrollen fra statens side udvides til også at omfatte hovedregnskabet. Denne kontrol ville eventuelt kunne udøves af statens organer i forbindelse med E.I., men man må fra kommissionens side anse det for mere hensigtsmæssigt, om kontrollen i hvert fald med de store foreninger kom til at foregå i samarbejde med hovedrevisoraterne, der ofte ad anden vej vil sidde inde med oplysninger til bedømmelse af de pågældende foreningers virksomhed, ligesom det i det hele må anses for naturligt, at administrationen benytter hovedrevisoraterne til udførelse af regnskabsmæssig kritik, hvori disse må antages at være særlige sagkyndige. Arbejdet, der ligesom E.I.'s nuværende revision alene skulle omfatte en bedømmelse af hovedposterne i foreningens i forvejen reviderede regnskab, måtte kunne udføres uden væsentligt ekstraarbejde.

Idet kommissionen er gået ud fra, at spørgsmålet om en bedre tilrettelæggelse af statens kontrol med indsamlingerne vil blive taget op til løsning af justitsministeriet i den nærmeste fremtid, har man ikke fundet anledning til at fremsætte et mere konkret forslag om, hvorledes kontrollen med indsamlingerne bedst bør organiseres, men har ment at burde indskrænke sig til at angive disse hovedlinier for en fremtidig ordning.

XI. Statens kontrol med statsunderstøttede private erhvervsvirksomheder.

Gennemgangen af de forskellige tilskudsområder har ført kommissionen ind på drøftelser af den støtte, staten under forskellige former yder til private erhvervsvirksomheder. Ved en umiddelbar betragtning måtte det antages, at denne støtte rejser tilsvarende kontrolmæssige problemer som den i de foregående afsnit omhandlede støtte til institutioner og foreninger med almene, samfundsmæssige formål. Men foretager man en nærmere undersøgelse af de områder, hvor staten i praksis yder støtte til privat erhvervsvirksomhed, vil det vise sig, at der gør sig væsentlige forskelligheder gældende mellem forholdene indenfor dette område og de tidligere behandlede tilskudsområder, dels med hensyn til støttens form, dels med hensyn til de formål, den skal fremme, dels endelig fordi statens støtte til erhvervsmæssige virksomheder i mange tilfælde vil være forbundet med en økonomisk interesse i selskabets overskud og derigennem i dets driftsmæssige dispositioner, som ikke gør sig gældende på samme måde eller i samme udstrækning ved tilskud indenfor de øvrige områder.

Som følge af disse forskelligheder må der også ved bedømmelsen af de kontrolmæssige problemer anlægges andre synspunkter end ved de tidligere behandlede tilskudsområder. Der må endda anlægges forskellige synspunkter med hensyn til de enkelte områder af støtten til erhvervsmæssige virksomheder alt efter støttens art, formål m. v. Under disse omstændigheder og i betragtning af, at kredsen af de virksomheder, som måtte inddrages under en eventuel undersøgelse af de kontrolmæssige problemer ville blive meget stor, ligesom en sådan undersøgelse ville gøre det nødvendigt at komme ind på en række specielle økonomiske og juridiske problemer, der falder helt udenfor kommissionens almindelige opgave, har kommissionen ikke fundet tilstrækkelig grundlag for at tage spørgsmålet om statens kontrol med støtteforanstaltningerne indenfor det erhvervsmæssige område op til nærmere behandling. Kommissionen kan derimod tiltræde den af arbejdsudvalget fremsatte almindelige bemærkning, at staten efter udvalgets mening bør have et vist indseende med, at revisionen af statsstøttede erhvervsvirksomheders regnskaber foretages efter retningslinier, der nogenlunde svarer til de for statsinstitutioner gældende. Man er ligeledes med udvalget enig i, at dette for større virksomheders vedkommende, hvor staten yder en væsentlig økonomisk støtte eller har en betydelig økonomisk interesse i virksomhedens drift, og hvor der ikke på anden måde er truffet en tilfredsstillende ordning, mest naturligt søges opnået ved, at der af vedkommende fagministerium, efter samråd med hovedrevisoratet udpeges en særlig kritisk revisor til at indtræde i virksomhedens revision.

XII. Afsluttende bemærkninger.

Med den foreliggende betænkning har kommissionen afsluttet sin gennemgang af statens tilskudsadministration og tilskudsrevision. Gennemgangen har ifølge sagens natur ikke kunnet være udtømmende, men har dog omfattet så store dele af det samlede tilskudsområde, at man mener at have haft anledning til at komme ind på alle mere væsentlige sider af den stillede opgave: at undersøge tilskudsreglerne og deres administration med en forenkling for øje og at bedømme effektiviteten af een med tilskuddenes anvendelse førte kontrol.

Kommissionen finder derfor, at de anførte synspunkter både med hensyn til det kommunale og det private tilskudsområde bør kunne finde tilsvarende anvendelse for-

såvidt angår administrationen og revisionen af en række tilskud, som man ikke har haft anledning til at omtale nærmere, ligesom de bør kunne være retningsgivende ved tilrettelæggelsen af forholdene indenfor eventuelle nye tilskudsområder. Man skal i denne forbindelse navnlig fremhæve to forhold, der gentagne gange er berørt i begge kommissionens **betænkninger**: dels den store betydning det må tillægges, at tilskudsregler udformes på så enkel en måde, som det er foreneligt med formålet, dels de fordele, det rummer, at der indenfor de forskellige tilskudsområder findes almindelige revisionsinstrukser, der skaber klarhed over vedkommende revisionsinstans pligter og ansvar i forhold til den tilskudsmodtagende institution og til eventuelle overordnede kontrolinstanser.

Kommissionen skal henstille, at disse principper, hvis gennemførelse vil kunne bidrage afgørende **til** en mere enkel og effektiv administration indenfor tilskudsområdet, i videst mulig udstrækning lægges til grund for lovgivningsmagtens og forvaltningens behandling af de tilskudsmæssige spørgsmål.

III. Betænkning vedrørende amtskontorernes forretningsområde.

Det af forvaltningskommissionens udvalg 7 (decentralisationsudvalget) nedsatte arbejdsudvalg vedrørende amtskontorernes forretningsområde (amtsudvalget), om hvis sammensætning der henvises til kommissionens 4. betænkning, side 37, har — bl. a. på grundlag af en række fra amtmændenes side fremsatte forslag til decentralisering og forenkling — foretaget en gennemgang af en række ministeriers sagområde og har med repræsentanter for de enkelte ministerier drøftet de foreliggende muligheder for decentralisering og forenkling. Udvalget har afgivet indstilling til kommissionen, som på grundlag heraf udtaler følgende:

Indledning.

Fra gammel tid har amterne stået som bærende led i dansk lokalforvaltning. Kancelliskrivelsen af 7. marts 1829 udtaler således, at „amtmændene have den overordnede centralbestyrelse af alle i deres amt forefaldende civile anliggender, der i sidste instans henhøre under de forskellige kollegiers ressort". Der er ikke siden denne kancelliskrivelses fremkomst givet nogen samlet legal afgrænsning af amternes virkeområde, og udtalelsen i skrivelsen gælder for såvidt endnu, men med den begrænsning, at adskillige statslige sagområder, indenfor hvilke amterne har været kompetente, i tidens løb er helagt til andre lokale organer, såsom politimestre, amtstuer og kommuner. Uanset disse begrænsninger kan det imidlertid om amternes placering i lokalforvaltningen stadig fastslås, at amterne er kompetente i alle civile, statslige forvaltningsanliggender indenfor amtet, der ikke særligt er dem unddragne.

Som følge heraf er en helt udtømmende opregning af alle amternes funktioner næsten umulig, og navnlig hvor nyere bestemmelser stykkevis har unddraget amterne visse opgaver indenfor bestemte områder, kan det være uklart, om amterne på disse områder har nogen egentlig besluttende myndighed tilføje. På den anden side giver en opregning af amternes enkelte funktioner ikke noget fuldstændigt billede af disse embeders virkeområde, idet den omstændighed, at de repræsenterer samtlige ministerier, betyder, at de ofte må beskæftige sig med sager, der foreligger indenfor amtet på områder, hvor der ikke i lovgivningen udtrykkeligt er tillagt dem nogen egentlig konkret myndighed. Dette gælder navnlig ved afgivelse af udtalelser eller indstillinger, fremsættelse af forslag, fremsendelse af indberetninger, indhentelse af oplysninger, ledelse af forhandlinger, optagelse af initiativ også på områder, som staten ikke tidligere har beskæftiget sig med, og i det hele ved at indsætte deres autoritet til fremme af formål, som må antages at være i statens eller befolkningens interesse.

Som administrative enheder dækker amterne sådanne geografiske områder, at de er velegnede til på een gang at indtage stillingen som lokale repræsentanter for de een-

trale forvaltningsmyndigheder og at stå som formidlere mellem disse myndigheder og de underordnede lokale forvaltningsorganer, være sig statslige eller kommunale.

Det stedlige arbejdsområde er ikke større, end at der i langt højere grad end i centralforvaltningen kan tages hensyn til særlige lokale forhold ved sagernes behandling. Den nære kontakt med befolkningen medfører, at afgørelserne i de fleste tilfælde træffes på et mere umiddelbart grundlag end i centraladministrationen, hvor som oftest kun det skriftlige materiale kan stå til rådighed. Alligevel har det stedlige område en sådan størrelse og antallet af sager et sådant omfang, at der kan opnås fornødent overblik over de enkelte sagområder. Herved bliver der mulighed for at gribe arbejdet an på bredere basis, således at der på grundlag af indhøstede erfaringer kan lægges mere almindelige linier for sagsbehandlingen, og den fornødne ensartethed i administrationen — navnlig fra amt til amt — kan centraladministrationen sikre ved fastlæggelse af generelle retningslinier for sagernes behandling.

I forhold til befolkningen står amterne som statsmagtens øverste repræsentanter på stedet, og erfaringen viser, at der hos befolkningen, ikke mindst i landdistrikterne, hersker en forventning eller et ønske om, at de fleste foreliggende sager kan bringes til afgørelse ved amtet, hvis hurtige behandling og stedlige indfølgning bidrager til at skabe tillid til afgørelserne.

Amterne træffer således på eget ansvar beslutning i en mangfoldighed af sager, som aldrig når længere end til lokal afgørelse. Samtidig er amterne veltrænede i behandlingen af de sager, som behandles af centraladministrationen, idet disse sager normalt tilstilles amterne til fremskaffelse af oplysninger eller til afgivelse af erklæring. Ofte bliver amternes lokalkendskab afgørende for disse sagers behandling, og hvor en afgørelse beror på et skøn, vil amtets indstilling ifølge sagens natur som oftest blive lagt til grund af den centrale myndighed.

Amternes egnethed i lokalforvaltningen beror ikke mindst på deres karakter af alment administrative organer. Foruden den juridiske sagkundskab, der står til amternes rådighed, disponerer amterne over en række sagkyndige på forskellige tekniske felter:

I medfør af § 4 i lov nr. 87 af 21. april 1914 om embedslægevæsenets ordning er amtslægen amtmændens sagkyndige rådgiver i alle amtet vedrørende sager, der skønnes at kræve *lægekyndig indsigt*.

Til varetagelse af behandlingen af tekniske spørgsmål, der angår amtskommunerne, disponerer amtsrådene over *ingeniør uddannede* amtsvej inspektører og amts vandinspektører og i reglen også over underordnede teknikere. Disse personer er enten amtskommunale tjenestemænd eller honorarlønnede under amtsrådet. De vil således ikke kunne påtage sig rent statslige opgaver i videre omfang, medmindre der er truffet særlig aftale herom. Der synes imidlertid intet at være til hinder for at nå til en ordning, hvorefter man i større grad benytter de pågældendes sagkundskab også ved behandlingen af andre sager end de amtskommunale.

Til varetagelse af amtsrådets revision af de sognekommunale regnskaber råder amterne over *regnskabsmæssig og revisionsmæssig sagkundskab*. Ved hvert enkelt amt er således ansat en amtsrevisor, der ofte har underordnede medhjælpere, såsom revisorassistenter o. lign. De pågældende er enten amtskommunale tjenestemænd eller honorarlønnede under amtsrådet.

I tilfælde, hvor lovgivningen har henlagt revisionsmæssige opgaver til amtet som sådant, f. eks. med hensyn til de sociale regnskaber, er det almindeligt, at amtsrevisor og hans eventuelle medhjælpere deltager i dette arbejde.

T forvaltningskommissionens 7. betænkning er der såvel med hensyn til de sociale regnskaber som vedrørende kontrollen med de institutioner, der oppebærer statstilskud, stillet forslag om en betydelig forenkling, bl. a. ved at tillægge amtsrevisionen videregående beføjelser som revisionsorganer for staten, og der er i forbindelse hermed peget på det ønskelige i en vis udbygning af amtsrevisionen.

I medfør af skoletilsynslovens § 21 er der for hvert amt ansat en amtsskolekonsulent, der virker som *pædagogisk rådgiver* for den i amtet værende skoledirektion.

I forvaltningskommissionens 4. betænkning, side 37 ff, er der stillet forslag om oprettelse af en række stillinger som *amtsarkitekter*, hvorved der vil kunne sikres amterne særlig sagkundskab indenfor meget betydningsfulde forvaltningsområder.

Der vil nedenfor blive gjort nærmere rede for det ønskelige i, at der til amterne knyttes en vis *veterinær bistand* til brug ved behandlingen af de mange sundhedssager, som påhviler amterne.

Den sagkundskab, der således er for hånden ved amterne, gør disse velegnede til at løse administrative opgaver af den mest forskelligartede natur, og der ville efter kommissionens opfattelse uden nævneværdige udgifter for det offentlige kunne drages langt større nytte af amterne, dersom man fra statens side :. højere grad, end det hidtil synes at have været tilfældet, gjorde sig de fordele klart, der knytter sig til eksistensen af denne tekniske sagkundskab og udnyttede den også på områder, der efter hidtidige opfattelse ligger uden for rammerne for de pågældendes tjenstlige pligter, jfr. f. eks. det ovenfor anførte om de ved amterne ansatte ingeniører.

Amternes geografiske område, deres administrative opbygning, der betinger et intimt samvirke mellem den juridiske og specialfaglige indsigt, og deres mulighed for at undergive sagerne en hurtig, smidig og umiddelbar behandling uden skade for overblikket eller ensartetheden taler stærkt for at tillægge amterne en betydningsfuld rolle i bestræbelserne for at gennemføre en videregående decentralisering af centraladministrationens opgaver.

I det følgende vil der — for hvert enkelt ministerium for sig — blive foretaget en gennemgang af en række forslag, som enten allerede er stillet af forvaltningskommissionen, eller som stilles i nærværende betænkning, og som alle er udtryk for det ledende synspunkt, at der i langt videre omfang, end det hidtil har været tilfældet, bør drages nytte af de lokale administrative enheder, som udgøres af amterne.

Det ligger imidlertid i sagens nat ar, at forvaltningskommissionen ikke kan fremkomme med fuldt færdige forslag til en reform, idet noget sådant ville forudsætte en undersøgelse af vor samlede lovgivning. "Kommissionen må indskrænke sig til fremsættelse af nogle hovedsynspunkter og stille forslag til ændringer på enkelte efter kommissionens skøn særlig iøjnefaldende områder, men stort set på den gældende lovgivnings grund. Det følger heraf, at det er af afgørende betydning for en dybtgående og varig decentralisation, at lovgivningsmagten og centraladministrationen, efterhånden som lovgivningen fornyes, har decentralisationstanken for øje og ikke blot fastholder de skridt mod en decentralisation, som er gennemført eller vil blive gennemført på grundlag af forvaltningskommissionens forslag, men søger yderligere at udbygge en decentralisation med de fordele dette indebærer, såvel for centraladministrationen ved aflastning for en mangfoldighed af mere rutineprægede sager som for publikum.

Disse betragtninger gælder i lige så høj grad for den almindelige forenkling og rationalisering af forvaltningen, som ønskes af alle kredse. Skal bestræbelserne for en

forenkling give resultater af varig betydning, må begge lovgivningsmagtens led — såvel regeringen (og dermed administrationen) som rigsdagen — under lovgivningsarbejdet stadig have hensynet til en enkel og smidig administration i erindring.

Som berørt i forvaltningskommissionens 7. betænkning side 14, under omtalen af lovforslagenes udarbejdelse, er det ikke tilstrækkeligt for at hidføre en forbedring af lovgivningen, at de af administrationen til brug for regeringen udarbejdede lovforslag ved forelæggelsen for rigsdagen er i orden i saglig henseende, d. v. s. at de er veludformede såvel teknisk, juridisk og administrativt som sprogligt og systematisk. Det må også sikres, at lovforslagene ikke gennem de ændringer, de undergår ved rigsdagsbehandlingen, bliver behæftede med mangler i de nævnte henseender.

Særlig indenfor sociallovgivningen og skattelovgivningen, men også indenfor andre lovgivningsområder foreligger eksempler på, at lovforslag, der er blevet forelagt rigsdagen i en form, som har taget hensyn **til**, at lovens administration skulle være så enkel som mulig, ved behandlingen i rigsdagen har skiftet karakter, således at den endelige lov har medført en betydeligt forøget administrationsbyrde såvel for centraladministrationen som **for** underordnede led, såsom kommuner. Og som påvist på det ovenfor citerede sted i forvaltningskommissionens 7. betænkning må sådanne mangler for en stor del tilskrives, at der savnes en fastere form for et samarbejde mellem rigsdagen og de administrative myndigheder, hvorved administrationen i højere grad end nu kunne få lejlighed **til** at gøre sine synspunkter gældende under rigsdagsbehandlingen og herved blandt andet påvise, hvilke virkninger i administrativ henseende de under rigsdagsbehandlingen ønskede ændringsforslag ville få.

Kommissionen har fundet det påkrævet at fremhæve dette forhold, da der i den almindelige opfattelse synes at herske en tilbøjelighed til at anse det som alene afhængigt af administrationens gode vilje, om en forenkling kan gennemføres, medens det i virkeligheden er afgørende, at denne vilje er til stede hos alle de led, der medvirker i lovgivningsarbejdet, og at den tilkendegives ikke alene som et programpunkt, men også og navnlig under arbejdet med de enkelte lovforslag. Af hensyn til gennemførelsen — og bevarelsen — af en enkel og smidig forvaltning finder man derfor anledning til atter at fremhæve betydningen af, at der etableres samarbejdsformer mellem rigsdagen og administrationen som foreslået i kommissionens 7. betænkning side 14 og 15.

De enkelte ministerier.

I. Socialministeriet.

Under hensyn til, at spørgsmålene om decentralisation og forenkling med hensyn til den sociale lovgivnings administration i det omfang, den henhører under amternes og kommunernes forretningsområde, i det væsentlige er fælles for begge disse myndigheder, er nedennævnte redegørelse og forslag fremkommet på grundlag af en fællesudtalelse til kommissionen fra amsudvalget og udvalget vedrørende de kommunale kontorers statslige forretningsområder.

Da lokalkendskabet altid har spillet og må spille en særlig rolle indenfor forsørgelseslovgivningen, har dennes administration fra gammel tid i stort omfang været decentraliseret, hvilken ordning er bibeholdt i den nugældende lovgivning, forsåvidt som de kommunale myndigheder (kommunalbestyrelserne, de sociale udvalg og børneværnsudvalgene) i langt de fleste tilfælde træffer afgørelse i 1. instans, hvorefter der, bortset fra få undtagelser,

er adgang til at indbringe disse udvalgs afgørelser for højere myndigheder, nemlig i almindelighed amterne (for børneværnslovgivningen dog som hovedregel landsnævnet for børneforsorg) og som sidste instans ministeriet. En undersøgelse af mulighederne for en forenkling er derfor blevet det centrale i arbejdet.

Indenfor de kommunale forvaltningsområder er kravet om forenkling rejst med særlig styrke med hensyn til administrationen af den sociale lovgivning. De administrative spørgsmål, der opstår ved forvaltningen af den sociale lovgivning, er stort set de samme for en kommune, der er stor nok til at bære et fuldt udbygget kontorapparat med en stab af trænede medhjælpere, og for en lille kommune, hvor alle opgaverne skal administreres af det sociale udvalgs formand uden medhjælp. Sagernes antal er naturligvis forskelligt, men skal sagerne behandles lige forsvarligt i begge kommunetyper, må der i virkeligheden kræves samme kendskab til lovgivningen hos udvalgsformanden i den lille kommune som hos de specialuddannede funktionærer i den større, og der må stilles samme krav til nøjagtighed navnlig ved regnskabsaflæggelsen i begge kommuner.

Imidlertid er hele den sociale lovgivning og den praksis, der har udviklet sig på grundlag heraf, blevet meget omfattende og kompliceret. Det følger heraf, at i de mange kommuner, navnlig de mindre landkommuner, hvor arbejdet udelukkende forestås af det folkevalgte sociale udvalg og navnlig dets formand, vil indehaverne af disse hverv have store vanskeligheder ved i den kortere eller længere tid, de fungerer, at sætte sig ind i de gældende bestemmelser, ligesom regnskabsaflæggelsen med hensyn til de sociale udgifter volder disse kommuner et betydeligt besvær. Som lovgivningen er, stiller den i virkeligheden sådanne krav til de personer, der skal administrere den, at en forsvarlig forvaltning forudsætter en vis uddannet medhjælp til bistand for de sociale udvalg overalt i landet. Man kommer herved ind på det spørgsmål, som i de senere år gentagne gange har været rejst, om ikke samfundets udvikling med dets stigende økonomiske, tekniske og administrative krav til vore kommuner er løbet fra den kommunale inddeling, og om man ikke bør tage denne inddeling op til revision, på samme måde som det nylig har fundet sted i Sverige og Norge. At vor kommunale inddeling — baseret som den er på den gejstlige sogneinddeling og som sådan af ældgammel historisk rod — også under nutidens samfund skulle være fuldt ud hensigtsmæssig, må på forhånd betvivles. Og selvom det må falde udenfor forvaltningskommissionens rammer at tage hele dette spørgsmål op til nærmere undersøgelse, har man ment at burde pege derpå og forså vidt angår den sociale forsorg fremhæve, at såfremt den nuværende kommunale inddeling skal bevares, må bestræbelserne i højere grad end hidtil rettes mod en betydelig simplificering af hensyn til de små kommuner uden medhjælp.

Undersøgelserne af muligheden for en sådan forenkling vil under hensyn til lovgivningens omfang kræve et omfattende arbejde, men hertil kommer navnlig, at hele den sociale lovgivnings system er nøje forbundet med såvel almindelige politiske hensyn som særlige socialpolitiske synspunkter og en række forskellige økonomiske spørgsmål: en undersøgelse af muligheden for en forenkling ved en gennemgribende revision af den sociale lovgivning, der iøvrigt også måtte ske i sammenhæng med de områder, der forvaltes af andre organer end amterne og kommunerne, må derfor falde uden for kommissionens opgave.

Hovedformålet med arbejdet har herefter været dels at påpege visse områder, hvor centralmyndighederne har bevaret afgørelsen, og hvor der har udviklet sig en så fast praksis, at der kan decentraliseres, dels at påpege områder, hvor der bør forenkles under hensyn til, at administrationen erfaringsmæssigt må skønnes at være særlig indviklet. Folketinget og landstinget har bl. a. i 2 betænkninger over forslag til lov om ændringer i folkeforsikrings-

loven forsåvidt angår invaliditetsbegrebet m. v. afgivet henholdsvis den 23. februar og den 30. marts 1950 stærkt understreget betydningen af, at særligt sagkyndige organer, herunder amterne o. lign. i videst muligt omfang kommer til at medvirke ved gennemførelsen af lovforslagets bestemmelser. Kommissionen mener, at der herved er givet udtryk for et ønske om, at afgørelsen af de sager, der måtte blive en følge af ændringerne i folkeforsikringsloven, henlægges til kommunerne samt til statens lokale forvaltningsorganer i det omfang, det er forsvarligt og muligt.

Ved behandlingen af disse spørgsmål blev det på et ret tidligt tidspunkt klart, at en betydelig del af de vanskeligheder, der er forbundet med administrationen af den sociale lovgivning, samler sig omkring regnskabsaflæggelsen for de sociale udgifter. Under hensyn til det store antal af lovbestemmelser, hvorefter der er mulighed for at yde hjælp, og til de mange forskellige refusionsregler, der gælder for de sociale udgifter (jfr. det nedenfor under afsnit IG anførte), samt til, at der skal være en mulighed for de overordnede myndigheder til at foretage en kritisk revision, er det pålagt kommunerne at aflægge regnskaberne på særlige dertil beregnede blanketter, hvis udarbejdelse giver kommunerne et meget stort arbejde og giver anledning til mange misforståelser. Under hensyn til dette spørgsmåls omfang og særlige karakter fandt man det imidlertid formålstjenligt at henlægge undersøgelsen af muligheden for en forenkling til et specielt udvalg med særlige sagkyndige, hvorfor der på foranledning af amtsudvalget den 30. december 1947 af forvaltningskommissionen blev nedsat et arbejdsudvalg vedrørende forenkling af kommunernes sociale regnskaber, hvilket udvalgs indstilling er optaget i forvaltningskommissionens 7. betænkning, side 164 ff.

Amtsudvalget har under sit arbejde optaget forbindelse med socialministeriet og har dels mundtligt, dels skriftligt indhentet oplysninger om dette ministeriums syn på de rejste spørgsmål, der endvidere har været drøftet med særlig tilkaldte sagkyndige.

Herefter bemærkes følgende:

1. Eftergivelse af underholdsbidrag pålagt i henhold til f or sorg slovens regler og anke af de sociale udvalgs bidragsfastsættelse.

De bidrag, som med hjemmel i forsorgslovens § 7, jfr. § 9, nr. 3, af de sociale udvalg pålægges en forsørger til dækning af de med inddragelsen under børneforsorg forbundne udgifter, kan med samtykke af landsnævnet for børneforsorg for et kortere tidsrum helt eller delvis eftergives, jfr. forsorgslovens § 12, stk. 1.

For landsnævnet for børneforsorg kan endvidere indankes de af de sociale udvalg i henhold til forsorgslovens § 9, nr. 3, truffne afgørelser, hvorhos landsnævnet for børneforsorg i medfør af forsorgslovens § 12, stk. 2, kan meddele samtykke til, at de sociale udvalg undlader at pålægge bidrag og i medfør af forsorgslovens § 13 selvstændigt kan forandre de af udvalgene pålagte bidrag.

Forsåvidt angår særforborgspatienter tilkommer de nævnte beføjelser socialministeriet.

Bortset fra de her nævnte tilfælde er det overøvrigheden, som har de pågældende beføjelser, jfr. forsorgslovens § 12, stk. 1, og § 13, stk. 1.

Da overøvrigheden endvidere i alle andre tilfælde end omtalt i forsorgslovens § 9 fastsætter bidrag i henhold til forsorgslovens § 7, er der herved opstået en deling af kompetencen, som ikke rent umiddelbart forekommer tilstrækkelig begrundet, hvorfor der over

for amtsudvalget er udtrykt ønske om i alle tilfælde at henlægge de landsnævnet og socialministeriet ved forsorgslovens §§12 og 13 tillagte beføjelser til overøvrigheden.

Om dette spørgsmål har man forhandlet og brevvekslet med socialministeriet, der for så vidt angår pålagt børneforsorgsbidrag har udtalt, at det rejste spørgsmål ikke vil kunne løses isoleret, da det hænger sammen med hele grundlaget for landsnævnets arbejde, hvorved ministeriet har henvist til Landsnævnets pligt i henhold til forsorgslovens § 155 til at føre tilsyn med, at kommunerne pålægger bidrag, samt den nære forbindelse med revisionen af børneværnsudgifterne, der ved socialministeriets bekendtgørelse af 28. juni 1934 er henlagt til landsnævnet, som tillige i medfør af forsorgslovens § 58 træffer afgørelse af, hvorvidt udgifter vil kunne afholdes som børneværnsudgifter. Landsnævnet, som af denne grund under alle omstændigheder må kræve meddelelse om foretagne bidragspålæggelser, og som er bekendt med det oprindelige grundlag for bidragspålæggelsen og eventuelle ændringer i dette ligesom også med bestemmelserne om forsorgens varighed, vil i almindelighed ikke have noget større besvær ved afgørelsen af disse sager, hvis henlæggelse til amterne derimod vil betyde et forøget arbejde for kommunerne, hos hvem amterne vil blive nødsaget til at indhente nærmere oplysninger om bidragspålæggelser, samt blive til skade for udformningen af en ensartet praksis. Det er herved anført, at der for disse sagers vedkommende er tale om bidrag, hvis størrelse er afhængig af et skøn over den pågældendes økonomiske forhold, medens bidragene i de sager, der hidtil har været henlagt til amternes afgørelse, som oftest er lovbestemt. Ministeriet har videre udtalt, at amterne som oftest ville mangle forudsætninger for at bedømme, om der er grundlag for at fravige de almindelige regler om bidragets fastsættelse, idet dette hænger sammen med grundlaget for barnets fjernelse. Der kan således være tale om at sætte bidraget lavere end efter de almindelige takster på grund af sygdom i hjemmet, barnets indtægter forud for inddragelsen under forsorg eller lignende eller om at forhøje bidraget på grund af lastværdigt forhold fra forsørgerens side, og disse forhold er alene landsnævnet bekendt med. Fremdeles ville landsnævnet, såfremt der kun til amterne skulle sendes indberetning om bidragspålæggelse, komme til at mangle grundlag for at bedømme, om forudsætningerne for etablering af børneforsorg er til stede, og om forsorgen bør etableres efter forsorgslovens § 130, stk. 1, eller stk. 2. Endelig ville det i alle tilfælde, hvor børn er inddraget under forsorg og anbragt således, at staten refunderer udgifterne i medfør af forsorgslovens § 64, for at undgå at bidragspålæggelsen skulle blive glemt, være nødvendigt at afgive indberetning til landsnævnet.

Forsåvidt angår særfororgsbidrag har socialministeriet bemærket, at det vel er teknisk muligt at henlægge disse sager til amternes afgørelse, men at dette tværtimod en forenkling ville betyde en besværliggørelse af administrationen, ved at der måtte pålægges amterne en omfattende indberetningspligt til socialministeriet af hensyn til dettes kontrol med, at de pålagte bidrag indgår og afregnes med statskassen, ligesom man af hensyn til kontrollen med særfororganstaltens regnskaber måtte bibeholde anstaltens indberetningspligt til ministeriet. Da ministeriet nu ved behandlingen af disse sager brevveksler direkte*¹ med de sociale udvalg udenom amterne, ville den foreslåede ordning betyde, at der ved afgørelsen af disse spørgsmål ville blive indført et hidtil uanvendt led i administrationen.

Af de anførte grunde er det herefter ministeriets opfattelse, at indberetninger om bidragspålæggelser fortsat, uanset hvilken ordning der måtte blive truffet med hensyn til revisionen, må tilstilles landsnævnet og socialministeriet for så vidt angår børn under børneforsorg og personer under særfororg, for hvilke statskassen i medfør af forsorgslovens § 64 eller § 69 refunderer udgifterne.

Hertil ønsker kommissionen forsåvidt angår børneforsorgsbidragene at bemærke, at ministeriet meget vel kan sikre sig, at praksis på det heromhandlede område opnår den fornødne ensartethed ved at udfærdige vejledende cirkulærer til brug for amterne ved eftergivelses- og ankesagernes behandling, og at kontrollen med, om børneforsorgen er lovlig etableret, ikke hører sammen med bidragsspørgsmålene. Det er dernæst ikke rigtigt, at bidragene i de sager, som efter den nugældende ordning er henlagt til amternes afgørelse, som oftest er lovbestemte, idet amterne i vidt omfang fastsætter bidrag efter skøn, og endelig vil det ikke være forbundet med særligt besvær for amterne at indfordre børneværnssagens akter, samtidig med at de indhenter en udtalelse hos det sociale udvalg om anke- eller eftergivelsesspørgsmålet. Forretningsgangen vil ikke af den grund blive mere kompliceret end under den nuværende ordning, hvor landsnævnet også indhenter en udtalelse hos de sociale udvalg. En henlæggelse til amterne af anke og eftergivelsessager vedrørende børneforsorgsbidrag -- bortset fra tilfælde, hvor udgifterne ved børns anbringelse refunderes i henhold til forsorgslovens § 64 — skulle herefter efter amsudvalgets formening være mulig, men under hensyn til, at regnskabsudvalget, der har undersøgt spørgsmålet om en henlæggelse til amterne af revisionen af børneværnsregnskaberne, jfr. iøvrigt det i forvaltningskommissionens 7. betænkning, side 196, anførte, ikke for tiden har ment at burde stille forslag herom, og til at hele administrationen af børneforsorgen efter det oplyste er genstand for undersøgelser med henblik på en forandring, herunder eventuelt også med hensyn til det heromhandlede spørgsmål, har udvalget og kommissionen afstået fra på indeværende tidspunkt at stille forslag om, at disse sager alene udskilles fra landsnævnets område.

Med hensyn til bidrag forsåvidt angår personer, som er undergivet forsorg, for hvilken statskassen refunderer udgifterne, skal man henholde sig til det af socialministeriet udtalte.

2. Inddrivelse m. v. af privatretlige, forskudsvis udbetalte underholdsbidrag samt af bidrag, der i henhold til forsorgsloven er pålagt bidragspligtige til opfyldelse af den dent over for det offentlige påhvilende forsørgelsespligt.

I medfør af forsorgslovens §§ 199—203 påhviler det den kommune, der i henhold til samme lovs kap. XV forskudsvis har udbetalt bidrag, enten selv eller gennem den bidragsskyldiges opholdskommune at foretage afkrævning og inddrivelse heraf, og kommunen er iøvrigt berettiget til at benytte samtlige de den bidragsberettigede ved lovgivningen hjemlede midler til underholdsbidrags sikring og inddrivelse, jfr. forsorgslovens § 201, stk. 1, og justitsministeriets cirkulære nr. 206 af 20. december 1937 I. B. Tilsvarende regler gælder med hensyn til de i henhold til forsorgsloven pålagte bidrag, jfr. forsorgslovens § 14.

Medens det efter reglerne i lov nr. 133 af 7. maj 1937 om inddrivelse og sikring af underholdsbidrag påhviler politimestrene at lade foretage eftersøgning af den bidragspligtige, afkrævning af bidraget, inddrivelse ved udpantning ved sagens oversendelse til vedkommende dommer, meddelelse af pålæg til den bidragspligtiges arbejdsgiver om tilbageholdelse i løn og at træffe bestemmelse om afsoning, har politimestrene, såfremt det drejer sig om forskudsvis udbetalte bidrag samt bidrag pålagt i henhold til forsorgsloven, kun enkelte funktioner. Uden for København tilkommer det således politimestrene efter begæring fra de sociale udvalg at meddele arbejdsgiveren pålæg om tilbageholdelse i løn, ligesom det også påhviler dem at yde bistand ved efterlysning af forsvundne bidragsskyldige, hvorimod det i København er overladt til magistraten at give pålæg om tilbageholdelse i løn. Spørgsmålet om afsoning af en bidragsskyldigs gæld til det offentlige er

ligeledes unddraget politimestrene og henlagt til overøvrigheden, der træffer afgørelse i medfør af forsorgslovens § 14 jfr. § 200.

Der har overfor udvalget været stillet forslag om, at beføjelsen til at udfærdige afsoningsdekreter i henhold til forsorgslovens § 14 blev henlagt til politimestrene, der som foran nævnt i forvejen kan bestemme afsoning af ikke-forskudsvis udbetalte bidrag. Det er tillige foreslået, at adgangen til at meddele pålæg til arbejdsgivere om tilbageholdelse i løn til opfyldelse af bidragsforpligtelser i henhold til derom udfærdiget resolution skulle overføres til kommunerne, der i forvejen har en sådan beføjelse med hensyn til inddrivelsen af skatter, og for hvilke det ville medføre en forenkling og hurtigere behandling af sagerne. Der er herved endvidere blevet gjort opmærksom på, at mange kommuner uden hjemmel praktiserer denne ordning, og at de sociale udvalg med hensyn til bidrag til tilbagebetaling af kommunehjælp i medfør af forsorgslovens § 301, stk. 4, har samme beføjelser som med hensyn til inddrivelse af skatter. Endelig er der rejst spørgsmål om, hvorvidt hele inddrivelsen af forskudsvis udbetalte underhaltsbidrag forsåvidt angår landkommunerne bør overflyttes til politiet.

Udvalget har været opmærksomt på, at det af forvaltningskommissionens udvalg 7 nedsatte udvalg vedrørende politi- og retskontorenes område (i det følgende kaldt politiudvalget) har behandlet spørgsmålet om politiets bistand ved inddrivelsen af underhaltsbidrag i sin under 21. maj 1948 afgivne betænkning, jfr. forvaltningskommissionens 3. betænkning, p. 220–221. Det fremgår heraf, at politiudvalget ville finde det naturligt, om der udenfor København blev gennemført en ordning svarende til den, der gælder i København, således at de sociale udvalg bemyndiges til at give pålæg om tilbageholdelse i løn til dækning af de det offentlige tilkommende underhaltsbidrag. Politiudvalget har herved bemærket, at en sådan ordning midlertidig var gennemført i besættelsestiden og ikke, såvidt vides, gav anledning til ulemper, hvorfor det indstilledes at rette henvendelse til justitsministeriet og socialministeriet om at tage dette spørgsmål op til overvejelse. Såfremt et forslag som det skitserede blev taget til følge, ville politiudvalget ikke mene, at det var naturligt at overlade politimestrene afgørelsen om afsoning af de det offentlige tilkommende bidrag.

Forvaltningskommissionen har, jfr. kommissionens 3. betænkning, p. 88–89, udtrykt visse betænkeligheder ved politiudvalgets forslag om, at meddelelse af pålæg om tilbageholdelse i løn skal gives af de sociale udvalg, idet man herved navnlig har henvist til, at det sociale udvalg i landdistrikterne ikke altid råder over det fornødne kontorapparat og let vil kunne komme i vanskelige situationer på grund af den nærmere forbindelse med de pågældende personer. Kommissionen har derfor ment at burde gøre en sontring mellem købstæder og mere købstadsmæssigt prægede landkommuner på den ene side og egentlige landkommuner på den anden side, således at den omhandlede beføjelse forblev hos politimestrene i de sidstnævnte kommuner, men overgik til de sociale udvalg i købstæder og købstadsmæssige landkommuner.

I overensstemmelse med denne indstilling er kommissionen endvidere af den anskuelse, at afgørelsen om afsoning af forskudsvis udbetalte underhaltsbidrag naturligt bør tilkomme politimesteren i de tilfælde, hvor han ifølge foranstående skal have beføjelse til at meddele pålæg om tilbageholdelse i løn (d. v. s. i de egentlige landkommuner).

Under de forhandlinger, som udvalget har ført med socialministeriet, er det oplyst, at ministeriet har taget hele spørgsmålet om inddrivelse af forskudsvis udbetalte bidrag op til overvejelse. Det er derhos oplyst, at det af de udtalelser, som af ministeriet er indhentet hos de kommunale organisationer, fremgår, at disse organisationer nærmest er af den opfat-

telse, at meddelelse af pålæg om tilbageholdelse i løn — også for så vidt angår landkommuner — bør gives af de sociale udvalg.

Udvalget har endvidere hos bestyrelsen for de samvirkende sognerådsforeninger indhentet en udtalelse om dennes syn på de rejste spørgsmål. Heraf fremgår, at sognerådsforeningerne lægger megen vægt på, at de sociale udvalg overalt i landkommunerne får tillagt beføjelsen til at meddele pålæg om løntilbageholdelse for underholdsbidrag. Det er bestyrelsens opfattelse, at de brist, der hist og her har kunnet konstateres med hensyn til effektiviteten af inddrivelsen af forskudsvis afholdte underholdsbidrag i landkommunerne, for en væsentlig del må henføres til, at de sociale udvalg har savnet dette lethåndterlige og betydningsfulde retsmiddel, idet inddrivelsen, når pålægget skal fremsættes gennem politiet, let forsinkes i sådan grad, at uvillige skyldneres mulighed for at unddrage sig betalingen forøges væsentlig. Bestyrelsen henleder i denne forbindelse opmærksomheden på, at det er betroet sognekommunerne selv at meddele pålæg om løntilbageholdelse ikke blot for kommuneskatter, men også for statsskatter, hvorfor der ikke kan lægges afgørende vægt på det i kommissionens skrivelse anførte modargument, at en del landkommuner ikke skulle råde over det fornødne kontorapparat. Den i kommissionens skrivelse fremdragne betragtning, at de sociale udvalg let vil komme i vanskelige situationer på grund af den nærmere forbindelse med de personer, i hvis løn der skal dekretes tilbageholdelse, må for så vidt der overhovedet kan tillægges den nogen vægt, hvad bestyrelsen betvivler, sikkert i hvert fald erkendes at have langt mindre på sig i forhold til den kreds af personer, der her er tale om, end i forholdet til skatterestanter. Bestyrelsen udtaler sig derhos bestemt imod, at landkommuner med og uden bymæssig bebyggelse eller med og uden kontorapparat stilles forskelligt i den omhandlede henseende.

Efter de således indhentede oplysninger og udtalelser har udvalget indstillet til kommissionen, at der søges hidført en ordning, hvorefter der tillægges de sociale udvalg — såvel i købstæderne som i sognekommunerne — bemyndigelse til at meddele pålæg til arbejdsgivere om tilbageholdelse i løn til dækning af forskudsvis udbetalte bidrag samt bidragsforpligtelser iøvrigt efter derom i henhold til forsorgsloven udfærdiget resolution, idet udvalget har kunnet tiltræde det af sognerådsforeningerne indtagne standpunkt, at der ikke bør sondres mellem købstæder og købstadsmæssigt prægede landkommuner på den ene side og egentlige landkommuner på den anden side. Denne indstilling har kommissionen sluttet sig til.

Kommissionen vil endvidere overensstemmende med et forslag fra amtsudvalget henstille, at politimestrene får bemyndigelse til at dekretes afsoning for al bidragsgæld til det offentlige, men således at der ligesom med hensyn til de nu af politimestrene udfærdigede afsoningsdekreter er en ankeadgang til amterne. Iøvrigt henvises angående dette spørgsmål til kommissionens 3. betænkning pag. 88—89 og pag. 220—221, hvortil kan føjes, at der ved foranstående indstilling er lagt afgørende vægt på, at det vil betyde en forenkling, at alle sager om afsoning af underholdsbidrag bliver afgjort af samme myndighed, og at grunden til den nuværende forskel formentlig navnlig er historisk betinget, idet amterne, da forsorgsloven blev givet, udfærdigede alle afsoningsdekreter.

3. Forsorgelse af udlændinge.

- a. Meddelelse af tilsagn om refusion fra statskassen af hjælp ydet skandinavernes, der har opnået ret til vedvarende at forsørges her i landet.

I henhold til forsorgslovens § 17, stk. 2, kan der ved traktatmæssige bestemmelser under forudsætning af gensidighed indrømmes et fremmed lands statsborgere adgang til

vedvarende at forsørges ligger i landet, så længe de har ophold her, og såfremt der ydes offentlig hjælp til vedkommende fremmede statsborger, 1 lever den del af udgiften, som ikke måtte blive refunderet af hans hjemland, at erstatte opholdskommunen af statskassen med $\frac{7}{10}$.

Til afløsning af den mellem Danmark, Norge og Sverige den 26. maj 1914 afsluttede og af Finland den 11. juli 1923 i Iltrådte konvention blev tier mellem de 4 lande den 25. oktbr. 1928, jfr. indenrigsministeriets bekendtgørelse af 12. december 1928, afsluttet en ny overenskomst om behandlingen af statsborgere fra et af de 4 lande, som på et af de 3 andre landes områder bliver trængende til fattigunderstøttelse (den nordiske fattigkonvention).

Efter artiklerne 4 og 5 i denne konvention kan statsborgere fra et af de nordiske lande under visse nærmere fastsatte betingelser opnå ret til vedvarende forsørgelse her i landet.

Ydes der herefter hjælp af det offentlige til en nordisk statsborger, som er berettiget til vedvarende forsørgelse, foretager det sociale udvalg i pågældendes opholdskommune — som altid, når der ydes hjælp til en udlænding — en anmeldelse heraf til socialministeriet gennem vedkommende amt. Amtet undersøger sagen og træffer afgørelse af, hvorvidt der i henhold til konventionen skal ske henvendelse til hjemlandet om erstatning for understøttelsen. Er det efter amtets opfattelse givet, at sådan henvendelse ikke skal finde sted, f. eks. fordi den pågældende i henhold til konventionens art. 5 har erhvervet 20-års ret, indsendes sagen straks til socialministeriet til afgørelse af spørgsmålet om statsrefusion. Såfremt amtet mener, at der i konventionens bestemmelser er hjemmel for at kræve erstatning fra den understøttedes hjemland, er det ikke usædvanligt, at amtet efter at have undersøgt sagen, indsender denne til socialministeriet og afventer ministeriets svar, forinden krav om erstatning for den ydede hjælp rejses overfor vedkommende fremmede lands myndigheder. Herved kan der finde en overskridelse sted af den i konventionens art. 13 omtalte 1-års frist.

De i fattigkonventionen opstillede betingelser for at opnå adgang til vedvarende forsørgelse (ophold her i landet i nærmere angivet åremål uden at have modtaget hjælp af en i konventionen fastsat varighed og uden at have afsonet frihedsstraf af mindst (50) dages varighed) er efter kommissionens opfattelse af en sådan karakter, at der ikke ville være nogen betænkelighed forbundet med at kunne indføre decentralisation af disse sagers ekspedition.

Man har forhandlet med socialministeriet, der har oplyst, at der mellem de 5 nordiske lande (incl. Island) i sommeren 1949 har fundet afsluttende forhandlinger sted om en ny overenskomst, som dog endnu ikke er ratificeret, men som ventes at få tilbagevirkende kraft ialtfald fra 1. januar 1950.

I henhold til artikel 4 i denne overenskomst skal udgifterne ved hjælp til en af de andre nordiske landes statsborgere i deres helhed bæres af opholdslandet uden adgang til erstatning, uanset hvor kort tid pågældende har opholdt sig der. Hjemsendelse skal derhos efter art. 7 ikke kunne finde sted, når vedkommende statsborger har boet i opholdslandet uafbrudt i 5 år, uden at have nydt varig hjælp eller afsonet en frihedsstraf af mindst 60 dages varighed. Har opholdet været mindre end 5 år, bestemmes det i art. 5, at hjemsendelse mod pågældendes vilje kun kan ske, såfremt den ydede hjælp er varig. Herefter vil afgørelsen af, om en person er berettiget til vedvarende forsørgelse i henhold til fattigkonventionen, blive væsentlig lettere, ligesom ministeriets interesse i at få sagerne forelagt vil blive væsentligt ringere på grund af erstatningspligtens bortfald.

Under den foran omtalte forhandling med socialministeriet har dette ikke haft noget principielt at erindre imod en vis decentralisering i disse tilfælde.

Da reglerne i den nye konvention er væsentlig lettere overskuelige, og der endvidere ikke i fremtiden bliver tale om erstatning fra hjemlandet, skal kommissionen henstille, at socialministeriet søger tilvejebragt en ordning, hvorefter tilsagn om statsrefusion af hjælp ydet en nordisk statsborger, der har opnået adgang til vedvarende forsorgelse her i landet, gives af vedkommende amt. Endvidere henstiller man, at også spørgsmålet om udstedelse af forsorgelsesbeviser til statsborgere fra de nordiske lande overlades til amterne, idet der næppe i disse tilfælde vil opstå særlige tvivlsspørgsmål. Den endelige afgørelse af spørgsmålet om hjemsendelse bør dog som hidtil træffes af socialministeriet, hvilket også forudsættes i den nye konvention.

Kommissionen er dog opmærksom på, at socialministeriet af hensyn til kontrollen med udlændinge og revisionen af de kommunale regnskaber må have underretning om den ydede hjælp, hvorfor det foreslås, at vedkommende amt samtidig med refusionstilsagnet til opholdskommunen giver socialministeriet fornøden meddelelse.

Endvidere er det en forudsætning for decentralisationen, at der af ministeriet gives amterne nærmere vejledning om den praksis, der skal følges ved disse sagers behandling.

b. Udstedelse af forsorgelsesbeviser til udlændinge.

I medfør af forsorgslovens § 18, stk. 1, jfr. § 21, kan der, når der til en udlænding, hvem der ikke er indrømmet adgang til vedvarende at forsørges her i landet, jfr. forsorgslovens §§ 17, stk. 2, og 20, stk. 2, må ydes hjælp af det offentlige, og forholdene i det enkelte tilfælde efter socialministerens skøn måtte tale imod hjemsendelse, gives tilsagn om refusion fra statskassen for 7/10 af den ydede hjælp (eventuelt ved udstedelse af forsørgelsesbevis).

I motiverne til disse bestemmelser i forsorgsloven er det anført, at det synes rimeligt, at det i alle tilfælde bliver ministeriet, der kommer til at bestemme, hvorvidt en udlænding skal have adgang til mere vedvarende hjælp her i landet. Samtidig har man villet opnå en mere ensartet behandling af disse tilfælde ved at bestemme, at disse personer, som ikke har dansk indfodsret, og hvis forsørgelsesret ikke hviler på traktatmæssig hjemmel, fremtidig for at vedblive med at oppebære offentlig hjælp skal henvises til at have forsørgelsesbevis udstedt af socialministeren.

Siden forsorgslovens ikrafttræden den 1. oktober 1933 har imidlertid — efter hvad der er oplyst overfor kommissionen — socialministeriets praksis udviklet sig således, at flere sager af ministeriet alene bliver undergivet en summarisk behandling, f. eks. i tilfælde, hvor en udlænding har mere end 20 års understøttelsesfrit ophold her i landet eller er gift med en dansk statsborger. Forsåvidt angår disse tilfælde er den i ovenomtalte motiver til forsorgsloven nævnte risiko for en uensartet behandling derfor ikke længere til stede.

] overvejelserne af spørgsmålet om en forenkling af behandlingen af disse sager er man kommet til det resultat, at en ønskelig decentralisation ville kunne opnås, såfremt udstedelsen af forsorgelsesbeviser i en del tilfælde henlagdes til amterne. Socialministeriet, med hvilket man har forhandlet herom, har udtalt, at der vel ikke er afgørende hensyn, som taler imod at overlade det til amterne at udstede forsorgelsesbeviser til udlændinge med mere end 20 års understøttelsesfrit ophold her i landet. Ministeriet har dog oplyst, at der kun foreligger få sager af denne art, og at en decentralisering af en så lille del af dette område næppe vil være praktisk.

Dette standpunkt har kommissionen taget til efterretning.

4. *Anke af de sociale udvalgt: afgørelser.*

Ifølge forsorgslovens § 50 kan klager over de af vedkommende kommunale myndigheder i medfør af samme lov trufne afgørelser ikke af den private indbringes for domstolene, men forelægges vedkommende amtmænd, hvis afgørelser atter kan indankes for socialministeren.

En tilsvarende adgang til anke er givet i folkeforsikringslovens § 69 med hensyn til de af de kommunale myndigheder trufne bestemmelser vedrørende invalide- og aldersrente.

Det har i kommissionen været drøftet, hvorvidt ankeadgangen til ministeriet måtte kunne indskrænkes, således at spørgsmål, der alene afhænger af et skøn, navnlig om kommunehjælpens størrelse, forsorgslovens § 297, skulle kunne afgøres endeligt af vedkommende amtmænd.

En sådan begrænsning af adgangen til at klage over amternes afgørelse ville uden tvivl medføre en vis aflastning af de centrale forvaltningsorganer og dermed en forenkling af administrationsapparatet, idet antallet af sager, der kunne forelægges ministeriet til endelig afgørelse ville blive noget formindsket.

Det kan herved bemærkes, at socialministeriet — efter hvad der er oplyst overfor kommissionen — kun sjældent og som regel kmi i tilfælde af principiel karakter tilsidesætter de af amterne med hjemmel i den sociale lovgivning trufne skønsmæssige afgørelser.

Kommissionen er dog af den opfattelse, at en begrænsning af ankeadgangen ikke er uden betænkeligheder. Der kan i så henseende henvises til, at klager over de af vedkommende kommunale myndigheder i medfør af forsorgsloven trufne afgørelser som ovenfor nævnt ikke kan indbringes for domstolene, samt at der kun sjældent vil foreligge en situation, hvor den domstolene i medfør af grundlovens § 70 tilkommende prøvelsesret overfor forvaltningens afgørelser bliver bragt i anvendelse, hvorhos det, da det ofte drejer sig om spørgsmål af stor betydning for den enkelte, forekommer rettest, at en afgørelse, der i 1. instans træffes af et folkevalgt organ og i 2. instans af en embedsmand, kan afgøres endeligt af den politisk ansvarlige minister.

Foruden disse forhold, som kommissionen må tillægge stor vægt, kan endvidere anføres, at det vil være vanskeligt at give ankebegrænsningsregler en sådan udformning, at tvivl om deres fortolkning udelukkes, hvilket vil give anledning til indgående og tidkrævende undersøgelser af, hvorvidt og i hvilket omfang indankning i de enkelte konkrete tilfælde kan foretages. Desuden synes de erfaringer, som man indenfor retsplejen har indvundet, at tyde på, at man indenfor denne del af retssystemet er utilfreds med den stedfundne begrænsning af adgangen til at indbringe de underordnede domstoles afgørelser for højeste retsinstans.

Af de nævnte grunde mener kommissionen, at adgangen til at indbringe de af amterne med hjemmel i den sociale lovgivning trufne, skønsmæssige afgørelser for socialministeren ikke bør begrænses udover det i den nugældende lovgivning bestemte omfang.

5. *Anke af de af hørneværnsudvalgene trufne beslutninger vedrørende forebyggende børneforsorg.*

I henhold til forsorgslovens § 121 kan en af et børneværnsudvalg truffen afgørelse, ved hvilken plejetilladelse nægtes eller tilbagetages, af plejehjemmet inden 14 dage, efter at meddelelse om afgørelsen er givet, indankes for amtet. Samme regel gælder efter bestemmelsens stk. 2 og 3 med hensyn til afgørelser om inddragelse af et barn under tilsyn, jfr.

forsorgslovens § 110, stk. 2, og afgørelser om forbud mod flytning af et barn fra et plejehjem, jfr. forsorgslovens § 114, stk. 2.

Endvidere er amtet ankeinstans i forhold til de af børneværnsudvalgene i medfør af forsorgslovens § 123, stk. 1, nr. 2 og 3 truffede foranstaltninger vedrørende beskikkelse af tilsynsværger for børn og meddelelse af pålæg overfor forældre eller andre opdragere med hensyn til børns pleje, oplæring m. v., hvorhos den, der har fremsat begæring om, at en i medfør af forsorgslovens kap. VIII besluttet foranstaltning om forebyggende børneforsorg skal ophøre, kan indanke børneværnsudvalgets beslutning for amtet, jfr. forsorgslovens § 1G7, stk. 3.

Bortset fra de nævnte tilfælde har amterne ingen funktioner, der vedrører børneforsorgen, der iøvrigt er henlagt til landsnævnet for børneforsorg og overinspektionen for børneforsorgen, hvilke institutioner uden om amterne brevveksler direkte med kommunerne.

Der har under hensyn hertil overfor kommissionen været rejst spørgsmål om henlæggelse af disse sager til landsnævnet for børneforsorg.

I en over sagen indhentet udtalelse har socialministeriet erklæret sig enig i det anførte og henstillet, at dette spørgsmål tages op til overvejelse.

Indenfor kommissionen har man været klar over, at de nævnte forebyggende foranstaltninger ofte danner overgang til de af børneværnsudvalgene foretagne endelige fjernelser fra hjemmet, og at der måske af denne grund kunne være nogen rimelighed i at overlade de heromhandlede beføjelser til landsnævnet.

Heroverfor må det fremhæves, at den omstændighed, at et barn har været under forebyggende børneforsorg, vil komme til landsnævnets kundskab, når der foretages indberetning om fjernelse af barnet, hvorfor det vil være af ringe eller ingen betydning, om landsnævnet på forhånd ligger inde med oplysninger om, hvorvidt forebyggende børneforsorg har været etableret. Det er derimod kommissionens opfattelse, at disse foranstaltninger har nær forbindelse med de amterne tillagte beføjelser med hensyn til afgørelser af spørgsmål af familieretlig karakter (forældremyndighed, adoption m. v.), og at der ved afgørelsen af spørgsmål vedrørende tilsyn med børn og forebyggende børneforsorg kan tillægges amternes ofte indgående lokale kendskab en særlig betydning.

Navnlig under hensyn hertil, men også til, at den nugældende ordning ikke ses at have medført ulemper, og til, at den har den fordel, at befolkningen kan få en ankeafgørelse fra en lokal myndighed, samt til at der ikke vil kunne opnås særlige fordele ved en ordning som den foreslåede, finder kommissionen det rigtigst, at kompetencen til at træffe afgørelse i disse sager forbliver ved amterne.

6. Godkendelse af institutioner for forebyggende børneforsorg.

Til fremme af oprettelse og forsvarlig drift af institutioner for forebyggende børneværn stilles af statskassen et beløb til rådighed til anvendelse til tilskud til daghjem for spæde børn, børneasyl m. v. eller andre institutioner med lignende formål for børn under 14 år, jfr. forsorgslovens § 127.

For at en af de nævnte institutioner skal kunne modtage offentligt tilskud, må den være godkendt i henhold til forsorgslovens § 128 af socialministeriet.

Når en institution for forebyggende børneforsorg ønskes godkendt, indsendes andragender herom tillige med planer, beskrivelse m. v. til socialministeriet gennem overinspektionen for børneforsorgen, der underkaster sagen en undersøgelse med henblik på bygninger-

nes forsvarlige indretning, finansieringen, belægning, leder samt iøvrigt alle forhold, der måtte være af interesse ved den eventuelle godkendelse. Hertil anvender overinspektionen bl. a. en kreds af inspektorer, der ved undersøgelse på stedet overbeviser sig om bygningernes hensigtsmæssighed og forsvarlige indretning. hvorhos overinspektionen udbeder sig en udtalelse hos sundhedsstyrelsen og de kommunale myndigheder. Overinspektionen indsender derpå sagen, så snart den er tilstrækkelig oplyst og finansieringen klarlagt m. v., til socialministeriet, eventuelt med indstilling om godkendelse.

Ministeriet behandler derefter sagen og indhenter i *dørre sager* en udtalelse hos den kgl. bygningsinspektør, der er ministeriets rådgiver i disse sager.

Det ville være i naturlig overensstemmelse med de synspunkter, der af forvaltningskommissionen er gjort gældende i kommissionens forslag til indførelse af en amsarkitektordning (4. betænkning side 38 f.f.), om behandlingen af disse sager blev lettet og fremskyndet derved, at den tekniske godkendelse af planerne fra det tidspunkt, da en arkitektordning indføres, henlægges til amterne med bistand af amtslæger og amsarkitekter.

Socialministeriet, med hvilket man har brevvekslet og forhandlet om denne sag, har imidlertid udtalt sig imod en henlæggelse af disse sager til amterne. Ministeriet har således anført, at da tilsynet med institutionerne er henlagt til¹ overinspektionen for børneforsorgen, er det naturligt, at forberedelsen af sagerne om oprettelse og godkendelse af institutionerne ligger under overinspektionen, der bl. a. råder over en kreds af trænedes inspektører. Fordelingen af de begrænsede til rådighed stående byggematerialer og bevillinger af statstilskud til etablering og drift af forebyggende institutioner kræver også henlæggelse til en myndighed, der — som socialministeriet — har overblik over samtlige andragender og kan foretage den nødvendige fordeling, ligesom socialministeriet som den øverste myndighed indenfor børneforsorgen naturligt må have afgørelsen med hensyn til godkendelse af planerne for disse meget vigtige institutioners oprettelse, indretning og ledelse. Den enkelte sag om oprettelse og godkendelse af en forebyggende institution omfatter både godkendelse af byggeplaner, spørgsmålet om finansiering, herunder om statstilskud til etableringsudgifterne, spørgsmål om tildeling af materialer og endelig om godkendelse af institutionen med en bestemt leder og belægning.

Et flertal indenfor kommissionen (alle kommissionens medlemmer med undtagelse af *Wedel-Wedellsborg*) ser ikke nogen nødvendighed for, at den tekniske godkendelse af planerne skal ligge i en central institution, alene fordi afgørelsen af spørgsmålet om ydelse af statstilskud og godkendelse af leder og belægning bør behandles centralt. På et parallelt område — skolevæsenet — er det således fundet fuldt forsvarligt at etablere en adskillelse mellem den tekniske godkendelse og bevillingen af statstilskud, idet godkendelsen af byggeplaner for kommuneskoler, hvortil der ydes tilskud af staten, ved den nye skoletilsynslov er henlagt til amterne (skoledirektionerne) fra 1. april 1950.

Det ses ikke rettere end, at det må være muligt at fastsætte visse standardkrav for indretningen af de heromhandlede institutioner, som de lokale myndigheder skal følge ved godkendelsen, idet den lokale sagkundskab, der forudsættes benyttet — amtslægen og amsarkitekten — afgiver al fornøden garanti for en sagligt rigtig behandling af sagerne. Man finder iøvrigt anledning til at henstille, at disse standardkrav gøres så smidige, at de afgiver et rimeligt spillerum for det lokale skøn, og at de ikke gøres så strenge, at de unødigt fordyrer projekterne, idet det indenfor kommissionen er blevet stærkt fremhævet, at de tekniske krav, der for tiden stilles, medfører en sådan fordyrelse, at der er aktuel fare for, at mange

planer om oprettelse af institutioner for forebyggende børneforsorg bliver henlagte, således at disse institutioners antal bliver mindre end forsvarligt.

Et mindretal (*Wedell-Wedelsborg*) må finde det betænkeligt at berøve de sagkyndige myndigheder (overinspektionen og socialministeriet), der alligevel skal tage stilling til disse sager i andre henseender, den tekniske godkendelse af byggeplanerne og derved berøve disse myndigheder adgangen til at gribe ind i den enkelte sag forsåvidt angår planerne. Mindretallet skal herved henvise til det i forvaltningskommissionens 4. betænkning side 59 øverst anførte.

De centrale myndigheder stiller ikke andre krav til planerne end sådanne, som anses for nødvendige af sundhedsmæssige eller pædagogiske hensyn, og en decentralisation af disse sager kan ikke ventes at ville medføre nogen indskrænkning i disse krav. Hertil kommer, at der fra ministeriets og overinspektionens side bl. a. føres kontrol med, at planlagte institutioner ikke er for kostbare. En sådan kontrol udøves bedst af en central myndighed.

7. Forsorgslovens regler om fastsættelse af bidrag i tilfælde, hvor den efter loven forsorgelsespligtige ikke tilbørlig opfylder sine forpligtelser.

I forsorgslovens §§ 2 - 5 er der givet regler for de tilfælde, i hvilke en person overfor det offentlige har forsørgelsespligt overfor andre.

Såfremt den forsørgelsespligtige ikke tilbørlig opfylder sine forpligtelser, sættes han i bidrag til pågældende forsorgelse, og ved denne bidragsfastsættelse går man frem efter reglerne i forsorgslovens §§ 7--10.

Bidragsfastsættelsen sker efter 2 forskellige principper, nemlig i visse tilfælde efter et skøn over forsørgernes kar m. v., jfr. forsorgslovens § 7, stk. 1, i andre tilfælde efter skematiske regler uden hensyn til forsørgernes økonomiske evne (normalbidrag), jfr. forsorgslovens § 7, stk. 2 og 3. Bidrag efter evne (§ 7, stk. 1) anvendes, hvor der er tale om bidrag i anledning af hjælp ydet en ægtefælle eller et barn, med hvilket den forsørgelsespligtige samlevede i det øjeblik, da forsorgen blev etableret. Normalbidrag anvendes, hvor der er tale om børn, med hvilke forsørgeren ikke samlevede ved forsorgens begyndelse.

Bidragspålæggelse i henhold til forsorgslovens § 7, stk. 1, sker i visse tilfælde ved det sociale udvalgs foranstaltning, jfr. forsorgslovens § 9, nemlig 1) hvor ægtefællerne samlever, men hvor mand eller hustru unddrager sig efter evne at sørge forsvarlig for familien, således at det offentlige må træde til; 2) hvor forsørgeren iøvrigt sørger for sin familie, men ikke kan overkomme desuden at udrede hele udgiften i tilfælde, hvor eet eller flere af familiens medlemmer skal anbringes på hospital, særforsorgsanstalt eller på anden lignende måde udenfor hjemmet; 3) når den forsørgelsespligtige skal sættes i bidrag til børn, der inddrages under (forebyggende) børneforsorg og anbringes udenfor deres hjem eller henvises til en institution for forebyggende børneforsorg.

Bidrag i henhold til forsorgslovens § 7, stk. 1, pålægges — bortset fra de fornævnte tilfælde - af overøvrigheden, jfr. forsorgslovens § 10. Endvidere pålægges bidrag i henhold til forsorgslovens § 7, stk. 3, af overøvrigheden, dog bortset fra bidrag i anledning af børns inddragelse under børneforsorg, i hvilket tilfælde bidraget ifølge en af socialministeriet fastlagt fortolkning fastsættes af det sociale udvalg, hvadenten fastsættelse sker efter § 7, stk. 1, eller § 7, stk. 3.

Forsorgslovens §§ 9—10 fastsætter således bortset fra børneforsorgsbidrag kompetencen efter den hovedregel, at det sociale udvalg er kompetent i tilfælde, hvor samlivet mellem den forsørgelsesberettigede og den forsørgelsespligtige består, medens det i tilfælde, hvor samlivet er hævet, tilkommer overøvrigheden at fastsætte bidraget. Hovedreglen fraviges dog i de i § 9 nr. 3 omhandlede tilfælde, hvor det også tilkommer det sociale udvalg at fastsætte bidrag i henhold til § 7, stk. 3.

Det fremgår heraf, at det for at fastslå, hvorvidt bidraget skal pålægges efter § 7, stk. 1, eller § 7, stk. 3, samt for at udfinde det kompetente organ, er overordentlig betydningsfuldt at fastslå, om den forsørgelsespligtige samlever med den forsørgelsesberettigede. Og selvom dette ikke volder vanskelighed i yelertilfældene, så findes der dog talrige grænsetilfælde, hvor der kan opstå tvivl om, hvorvidt samlivet består. Der kan i så henseende henvises til, at samlivsbegrebet i § 7 er gjort langt videre end en sproglig naturlig forståelse berettiger til. Der lægges således ved afgørelse af, hvorvidt der består samliv mellem en forsørger og hans barn, vægt på den faktiske forbindelse mellem disse, hvilket igen beror på et skøn over de samlede omstændigheder, såsom varigheden af en eventuel adskillelse mellem barnet og forsørgeren, om denne bidrager til dets forsørgelse o. s. v.

Denne endog meget vide udstrækning af begrebet „samlever med“ må antages at skyldes en bevidst bestræbelse fra socialministeriets side for i de fleste mulige tilfælde at kunne fastsætte bidrag efter forsørgerens kår, vandel og andre omstændigheder, men gør det samtidig i mange tilfælde meget vanskeligt for kommunerne at afgøre, om der skal pålægges bidrag efter skøn (§ 7, stk. 1), selvom det efter almindelig sprogbrug er åbenbart, at samlivet er hævet.

Hertil kommer, at socialministeriet ved fortolkningen af bestemmelserne i forsorgslovens § 55, stk. 2—5, angående udfindelsen af den retlige opholdskommune for bipersoner har anvendt et samlivskriterium, der ikke falder sammen med praksis efter § 7.

De omtalte bestemmelser kompliceres yderligere elerved, at der henhørende under justitsministeriets forretningsområde findes et helt system af retsregler vedrørende den privatretlige forsørgelsespligt, i henhold til hvilke det ligeledes tilkommer overøvrigheden at fastsætte bidrag, og at det offentlige, hvor der ved forsørgens begyndelse er fastslået en bidragspligt, kan indtræde i retten til bidrag. Hvis det offentlige i disse tilfælde ønsker bidraget forhøjet, kan der opstå tvivl om, hvorvidt forhøjelsen skal ske efter privatretlige eller offentligretlige regler og i forbindelse hermed, hvilken myndighed det påhviler at træffe afgørelsen.

Det kan herefter ikke undre, at den praktiske anvendelse af forsorgslovens regler i §§ 7—10 volder såvel det sociale udvalg som amterne et betydeligt besvær.

Under de med socialministeriet om de nævnte bestemmelser i forsorgsloven førte forhandlinger er det oplyst, at et af ministeriet nedsat udvalg angående kommunehjælpens retsvirkninger har foreslået visse simplificerende ændringer også i reglerne om pålæggelse af bidrag, hvorefter sondringen mellem § 7, stk. 1 og 3, bortfalder.

Kommissionen må for sit vedkommende meget anbefale en løsning som den omhandlede, der vil betyde en meget væsentlig lettelse for administrationen, men vil iøvrigt, såfremt der ikke indenfor en nærmere fremtid måtte ske en mere indgribende ændring af de omtalte regler end den anførte, henstille til socialministeriet, at der til brug for amterne og de sociale udvalg udarbejdes en klar og overskuelig vejledning om reglernes anvendelse i praksis.

8. Indtægt sintervallerne ved beregning af alders- og invaliderente.

I medfør af folkeforsikringslovens § 41, stk. 1, er retten til at oppebære invalide- eller aldersrente med dennes grundbeløb efter samme lovs § 39 betinget af, at vedkommendes årlige indtægt, beregnet efter reglerne i § 41, stk. 3, ikke repræsenterer en værdi, der overstiger 50 pct. af grundbeløbet.

Såfremt indtægten overstiger det fradragsfrie beløb, bliver GO pct. af det overskydende indtægtsbeløb at fradrage renten og eventuelle tillæg, jfr. § 41, stk. 2.

Det beløb, som indtil 1. april 1948 herefter skulle lægges til grund ved beregning af rentens størrelse, afrundedes ifølge folkeforsikringslovens § 41, stk. 3, nr. 5, jfr. lovbekendtgørelse nr. 425 af 18. juli 1944, til deleliglied med 10 kr., således at et beløb på 5 kr. og opefter forhøjedes til 10 kr., medens beløb under 5 kr. blev fradraget. Ved lov nr. 510 af 22. december 1947 ændredes indtægtsintervallet til 20 kr. fra 1. april 1948 at regne, hvorefter socialministeriet (senest pr. 1. april 1950) har udarbejdet rentetabeller med dette interval.

Allerede forud for ikrafttrædelsen af lov nr. 510 af 22. december 1947 har kommissionen haft opmærksomheden henledt på muligheden for at få forøget det i folkeforsikringslovens § 41, stk. 3, nr. 5, angivne indtægtsinterval til f. eks. 50 kr., idet dette må antages at formindske kommunernes administrative besvær ved rentens beregning ved at reducere det antal tilfælde, hvor der skal ske omregning af renten.

I en over dette spørgsmål indhentet erklæring har socialministeriet udtalt, at et indtægtsinterval på 20 kr. medfører, at renten kommer til udbetaling med et beløb i hele kroner, medens et indtægtsinterval på 50 kr. ville medføre udbetaling med slutbeløb på 50 øre, hvilket synes uhensigtsmæssigt. Socialministeriet har endvidere anført, at der, såfremt man indfører større intervaller end de nuværende, for små udsving i den beregnede indtægt vil kunne blive tale om betydelig større udsving i den rente, der ydes, end tilfældet er nu.

Kommissionen kan henholde sig til det af socialministeriet udtalte.

9. Anvendelsen af rentemodtageres renter i tilfælde, hvor de berettigede er anbragt i offentlig regning på særj or sorgsanstalter eller få anden måde.

Ifølge folkeforsikringslovens § 53, stk. 1, skal det sociale udvalg forsåvidt angår en rentemodtager, der anbringes eller er anbragt for offentlig regning eller for en statsanerkendt sygekasse eller for invalidforsikringsfondens regning på en i henhold til forsorgsloven anerkendt anstalt eller af en sådan anstalt under dennes vedvarende tilsyn hos private, når anbringelsen strækker sig ud over indlæggelsesmåneden og den følgende måned, drage omsorg for, at den en sådan person tilkommende rente efter omstændighederne udbetales til dækning af de med nævnte ophold forbundne udgifter. Det eventuelt tiloversblivende udbetales pågældende selv eller anbringes på en for ham betryggende måde.

Ved anvendelse af reglen i § 53, stk. 1, skal der tages hensyn til, hvorvidt rentemodtageren har forsorgelsespligt overfor andre, idet renten da i trangstilfælde fortrinsvis skal anvendes til fyldestgørelse af denne pligt, § 53, stk. 2.

Bliver der, efter at reglerne i § 53, stk. 1 og 2, er iagttaget, et overskydende beløb, anvendes dette til nedsættelse af det eventuelle statstilskud til anbringelsen.

Da man har ment det nødvendigt at give de sociale udvalg vejledning ved deres afgørelser om rentens anvendelse, er det bestemt, at der forud skal indhentes en erklæring fra direktoratet for sygekasse væsenet, hvilken erklæring i et overvejende antal tilfælde virker som en afgørelse.

Forsåvidt angår særforsorgspatienter er forretningsgangen herefter i hovedtræk den, at vedkommende særforsorgsanstalt indberetter, når en person er inddraget under særforsorg for statens regning, hvorefter ministeriet anmoder pågældendes opholdskommune om at indsende en afhøring over patienten med oplysning om dennes økonomiske forhold.

Endvidere vil der blive afgivet indberetning til ministeriet fra direktoratet for sygekassevæsenet, når dette på anmodning af de sociale udvalg med hjemmel i folkeforsikringslovens § 53, stk. 1, har afgivet sin erklæring om rentens anvendelse. Herefter opføres patienten i ministeriets renteregistrant med angivelse af, for hvilket tidsrum renten skal afregnes med socialministeriet, samt hvorvidt den skal afregnes helt eller delvis.

På grundlag af renteregistranten udfærdiger ministeriet årlig de fortegnelser over rentemodtagere under særforsorg (regnskabsskema X), der udsendes til kommunerne. Når fortegnelserne er tilbagesendt til ministeriet, efter at rentebeløbene er opført, indføres de afregnede beløb i registranten, og ministeriet foretager herefter en revision af fortegnelserne.

Efter de foran i hovedtræk anførte regler og den i henhold hertil udformede praksis kan der navnlig blive tale om rentens anvendelse til følgende formål:

- a. Refusion til den sygekasse, for hvis regning en patient er anbragt som i § 53, stk. 1, angivet. (Når refusionen helt eller væsentligst dækker den af sygekassen ydede takstmæssige betaling, vil sygekassens betalingspligt normalt blive stedsevarende).
- b. Betaling af sygekassekontingent og invalide forsikringspræmie.
- c. Udbetaling direkte til vedkommende anstalt m. v. af månedspenge til rentemodtageren.
- d. Forsåvidt angår familieforsørgere udbetaling til underhold af disses familier eller for enlige til opretholdelse af bestående lejemål, opmagasinering af møbler o. lign.
- e. Forsåvidt angår tuberkulosepatienter en henlæggelse hos kommunen hver måned af en del af renten til brug for senere indkøb af beklædning.
- f. En afregning af det resterende beløb med ministeriet til nedbringelse af statens udgifter ved anbringelsen (for særforsorgspatienter med socialministeriet, for tuberkulosepatienter med indenrigsministeriet og for internerede med justitsministeriet).

Afregningerne kompliceres yderligere derved, at der findes forskellige regler for flere af rentetillæggene. Således udbetales der ikke, så længe en person er inddraget under særforsorg, hjailpeløshedstillæg (modsat blindetillæg), beklædningshjælpen skal afregnes med staten eller udbetales til rentemodtageren, hvorimod den aldrig må udbetales til familien, og endelig kan brændselshjælpen udbetales til familier, men ikke til staten eller pågældende selv (bortset fra visse tilfælde af kontrolleret familiepleje og ventetidsforsorg).

Hertil kommer yderligere, at en patient, der f. eks. er på ferie og for kortere eller længere tid opholder sig udenfor anstalten m. v., skal have renten udbetalt, hvorfor alle afregninger bliver suspenderet, hvilket kan give anledning til adskillige besværlige udregninger og efterreguleringer.

Det er naturligt, at den ovenfor skitserede afregningsordning medfører et betydeligt besvær såvel for kommunerne som for amternes revision og for ministerierne, med hvilke afregningerne skal foregå, samt for direktoratet for sygekassevæsenet, der efter hvad der er oplyst afgiver erklæringer om rentens anvendelse i ca. 6 000 sager årligt.

Det kan endvidere heller ikke undre, at mange landkommuner har store vanskeligheder med at få foretaget afregningerne rigtigt, hvilket giver anledning til urigtige posteringer og fejl med hensyn til refusionsberegningen og hovedregnskabets afstemning. For landkommunernes vedkommende opstår der navnlig fejl derved, at renten m. v. skal føres til

udgift i regnskabet, uden at beløbet går ud af kommunens kasse, og *at* modregning med statskassen foretages i et forskud, der anvises 15. juni, mens rentebeløbet er — eller rettere: skal være — ført til udgift i det pr. sidste 31. marts afsluttede regnskabsår. For personer uden særlige bogholderikundskaber ligger det meget nær at begå fejl, og erfaringerne viser, at sådanne fejl først rettes efter endeløse og meningsløse skrivelser.

Overfor kommissionen har der været givet udtryk for, at en gennemgribende forenkling af reglerne om anvendelsen af alders- eller invaliderente for rentemodtagere, der er inddraget under særforsorg, er nødvendig, idet administrationen af reglerne i deres nuværende affattelse som ovenfor påvist volder kommunerne betydelige vanskeligheder.

Socialministeriet, for hvilket man har forelagt spørgsmålet, har meddelt, at et under 1. december 1948 nedsat embedsmandsudvalg i en til socialministeriet afgiven betænkning har undersøgt hensigtsmæssigheden af den nugældende ordning og er fremkommet med forslag til ændringer i de gældende regler. Herefter suspenderes renten som hovedregel i de heromhandlede tilfælde.

Arbejdsudvalget vedrørende forenkling af kommunernes socialregnskaber har ligeledes i sin foran omtalte til forvaltningskommissionen den 25. april 1950 afgivne betænkning rejst spørgsmålet om forenkling på det heromhandlede område over for socialministeriet, og endvidere har forvaltningskommissionen i sin betænkning vedrørende statens hospitalsvæsen, forvaltningskommissionens 3. betænkning pag. 40—41, peget på problemet.

Kommissionen er af den bestemte mening, at den nugældende praksis er urimeligt kompliceret, og at den hviler på den opfattelse, at en rentemodtagers anbringelse under særforsorg ikke må medføre, at hans retsstilling i princippet skal være anderledes, end om han selv afholdt de dermed forbundne udgifter, medens forholdet i det overvejende antal tilfælde rent økonomisk er det, at staten overtager langt den væsentligste del af udgifterne ved hans underhold, når han anbringes under særforsorg.

Kommissionen vil derfor indtrængende henstille til socialministeriet, at der tilvejebringes en fuldstændig nyordning på dette område.

Endelig skal det anføres, at der overfor kommissionen har været stillet forslag om at få henlagt de hidtil af sygekassedirektoratet trufne afgørelser om rentens anvendelse, så længe en rentemodtager er under særforsorg, til amterne, og at socialministeriet hertil har udtalt, at der ikke kan anføres afgørende betænkeligheder mod forslaget, men mener, at spørgsmålet bør stilles i bero som følge af overvejelserne i det af ministeriet nedsatte embedsmandsudvalg. Kommissionen finder en sådan decentralisation formålstjenlig og gennemførlig, men må stærkt fremhæve, at den ikke medfører nogen egentlig forenkling af systemet, og at spørgsmålet derfor er af underordnet betydning i sammenligning med den foran anførte henstilling om ved en nyordning at få en effektiv forenkling.

10. *Kontrol med invaliderentemodtageres økonomiske og personlige forhold.*

Ved folkeforsikringslovens § 56, stk. 2, er der fastsat en pligt for det sociale udvalg til efter nærmere af socialministeren fastsatte regler mindst een gang hvert 5. år at indgive indberetning til invalideforsikringsretten om samtlige invaliderentemodtageres forhold med angivelse af, hvorvidt vedkommendes berettigelse til at oppebære invaliderente — eller eventuelt tillæg efter § 40, stk. 3 — må anses for tvivlsom.

Indberetningerne udarbejdes på særlige af socialministeriet til dette formål fremstillede blanketter, der i skematisk form efter afgivelsen til invalideforsikringsretten tilsigter at danne grundlag for en bedømmelse af hver enkelt invaliderentemodtagers forhold.

Selvom der ikke er uoverstigelige vanskeligheder forbundet med besvarelsen af de stillede spørgsmål for en enkelt rentemodtager, medfører ophobningen af indberetninger hvert 5. år i forbindelse med det store antal rentemodtagere og betydelige ulemper for såvel de sociale udvalg, der skal afgive indberetningerne, som for invalideforsikringsretten, der skal foretage gennemgangen af dem.

Der er enighed i kommissionen om, at en kontrol af rentemodtagernes forhold er nødvendig. Imidlertid skulle der efter kommissionens opfattelse være mulighed for at bibeholde den omhandlede kontrol i fornødent omfang ved — i stedet for som nu at kontrollere samtlige rentemodtagere een gang hvert 5. år — at foretage en løbende revision.

På given foranledning er det af socialministeriet oplyst, at ministeriet har anmodet invalideforsikringsretten om med repræsentanter for kommunerne at drøfte og eventuelt fremsætte forslag om en ændring af den nugældende ordning, hvorfor indberetningspligten midlertidigt er blevet udsat indtil de nævnte drøftelsers afslutning.

Kommissionen peger i denne forbindelse på, at en løbende revision kunne iværksættes ved at fremtage hver enkelt rentemodtagers sag med 5-årige mellemrum, og således at første fremtagelse fandt sted 5 år efter rentens tilståelse.

11. *Tilbagebetaling af uretmæssig oppebaren af alders- og invaliderelite.*

I folkeforsikringslovens § 56, stk. 5, er det fastsat, at en alders- eller invaliderentemodtager efter socialministerens nærmere bestemmelse skal erstatte det beløb, som han mod bedre vidende med urette har oppebåret.

Det har overfor kommissionen været foreslået, at afgørelser af spørgsmål om tilbagebetaling af uretmæssig oppebaren rente henlægges til amterne som endelig instans, idet man herved bl. a. har henvist til, at socialministeriet ved cirkulære af 21. januar 1946 delegerede sin myndighed til amterne i de sager, der opstod som følge af den ekstraordinære formueopgørelse i 1945.

Efter at socialministeriet ved cirkulære af 30. juni 1949 har givet Københavns magistrat, amterne og Frederiksberg kommunalbestyrelse en almindelig bemyndigelse til at træffe afgørelse i sager vedrørende tilbagebetaling af uberettiget oppebaren alders- og invaliderente, må det rejste spørgsmål anses for at være bortfaldet.

12. *Ydelse af aldersrente til personer, der ikke opfylder folkeforsikringslovens almindelige aldersbetingelser.*

For at opnå aldersrente skal en person foruden at opfylde de øvrige i folkeforsikringsloven herfor fastsatte betingelser tillige som hovedregel være fyldt 65 år, dog at enlige kvinder har ret til rente allerede fra det fyldte 60. år.

Forsåvidt angår mænd og (eller) de med dem samlevende hustruer brydes dog hovedreglen af undtagelsen i § 1, stk. 3, der bestemmer, at der undtagelsesvis kan tillægges sådanne personer aldersrente allerede fra det fyldte 60. år, når svigtende helbred eller andre ganske særlige omstændigheder taler derfor. Endvidere skal der foreligge en indstilling af et kvalificeret flertal fra kommunalbestyrelsen, og direktøren for sygekassevæsenet skal give sit samtykke. Direktørens afgørelse er endelig.

Ved lov nr. 69 af 9. april 1891 fastsattes aldersgrænsen for adgang til at opnå aldersunderstøttelse i henhold til lovens regler til 60 år. Denne aldersgrænse var gældende, indtil den første lov om aldersrente, lov nr. 340 af 7. august 1922, forhøjede grænsen til 65 år,

dog at der i § 1 var hjemmel for kommunalbestyrelsen til med indenrigsministerens samtykke at yde rente til personer mellem 60 og 65 år, når særlige omstændigheder talte derfor. Forhøjelsen af den almindelige aldersgrænse skete ud fra den betragtning, at personer imellem 60 og 65 år i almindelighed ikke kunne siges at være erhvervsudygtige, idet man dog erkendte, at særlige omstændigheder kunne gøre det ønskeligt, at der blev tilstillet rente allerede ved det fyldte 60. år, hvorfor man ikke absolut ville afskære muligheder herfor. Udover disse bemærkninger blev der ikke givet nogen motivering for dispensationsreglen, der med en noget ændret formulering, jfr. nedenfor, bibeholdtes ved lov nr. 139 af 1. juli 1927, og senere gled over i folkeforsikringsloven af 20. maj 1933 som § 38, stk. 4. Ved denne lovs forelæggelse i folketinget fandtes dispensationsreglen iøvrigt ikke, men blev først indsat under behandlingen i landstinget med den begrundelse, at man ønskede at bibeholde den kommunerne hidtil tilkommende adgang til at dispensere fra aldersbetingelsen.

Da som ovenfor nævnt aldersrentegrænsens forhøjelse var begrundet med, at 60—65-årige i almindelighed ikke kunne anses for erhvervsudygtige, blev tilladelse til at yde rente fra et tidligere tidspunkt hovedsagelig meddelt i tilfælde, hvor ansøgerens arbejdsevne på grund af sygdom var betydelig nedsat, samt i andre tilfælde af uforskyldt trang, hvor der ikke i den øvrige sociallovgivning var hjemmel til at yde hjælp uden fattighjælps virkninger. Denne praksis blev fastlagt i lov nr. 139 af 1. juli 1927, idet det blev fastsat som en betingelse for ydelse af rente allerede fra 60. år, at svigtende helbred eller andre ganske særlige omstændigheder talte derfor.

I tiåret mellem 1927 og 1937 og navnlig efter 1930 ønskede kommunalbestyrelserne i stigende omfang at gøre brug af denne dispensationsbestemmelse, og efter de for regeringen i årene forud for 1937 foreliggende oplysninger syntes den reelle begrundelse for andragender om rente fra et tidligere tidspunkt end det normale i højere grad at have været svigtende erhvervsmuligheder end svigtende helbred. Under hensyn til den herskende tendens til fortrinsvis at anvende yngre arbejdskraft fandt regeringen, at den stedfundne udvikling af samfundsforholdene måtte føre til, at aldersgrænsen blev nedsat til 60 år, hvilket herefter skete med lov nr. 122 af 7. maj 1937.

Efter den sidste krig fandt regeringen imidlertid under hensyn til forskydningen i aldersklasserne, den ændrede beskæftigelsessituation, levealderens stigning samt til, at personer mellem 60 og 65 år i almindelighed ikke kan siges at være erhvervsudygtige, og at arbejdsevnen nu bevarede længere, at det ikke var forsvarligt fortsat generelt at bevare den lave aldersgrænse på 60 år, hvorfor denne påny ved lov nr. 360 af 4. juli 1946 forhøjedes til 65 år. Der blev dog optaget en til dispensationsbestemmelserne i de før lov nr. 122 af 7. maj 1937 gældende aldersrentelove svarende regel. Dispensationen blev imidlertid gjort afhængig af samtykke fra direktøren for sygekassevæsenet og ikke som tidligere fra ministeren. I motiverne til lov nr. 360 af 4. juli 1946 udtaltes det, at man finder det rimeligt at henlægge beføjelsen til direktøren for sygekassevæsenet, under hensyn til, at denne allerede ifølge folkeforsikringsloven træffer afgørelse angående helbreds-betingelsen for optagelse i sygekasse og indtræden i invalideforsikringen.

Fremgangsmåden ved behandlingen af disse sager er, efter at de er blevet henlagt til direktoratet for sygekassevæsenet, følgende:

Til vedkommende kommunalbestyrelse indsendes gennem sygekassen en begæring om aldersrente, der, såfremt den grundes på svigtende helbred, må være ledsaget af en lægeerklæring, der afgives på særlige dertil af direktoratet udarbejdede formularer. Begæringen må indeholde alle oplysninger om ansøgerens og hans eventuelle ægtefælles arbejdsevne, økonomiske forhold iøvrigt samt andre sociale oplysninger, som kan forudsættes at få betyd-

ning ved sagens afgørelse. Lægeerklæringen skal indeholde oplysninger om ansøgerens klager og lægens objektive fund.

Såfremt kommunalbestyrelsen med $\frac{2}{3}$ majoritet beslutter, at begæringen skal nyde fremme, indsendes den til direktoratet, der på det tilvejebragte grundlag med assistance af dets 2 rådgivende læger beslutter, om der skal gives samtykke eller ej.

Om den praksis, der følges ved afgørelsen af disse sager, kan bemærkes, at direktoratet ved svigtende helbred forstar en mere vedvarende svækkelse af helbredstilstanden, som har medført en nedsættelse af arbejdsevnen, og som gør det rimeligt, at ansøgeren, skønt han ikke er fyldt 65 år, i det væsentlige ophører at tjene til sit livsophold ved eget arbejde. Forsåvidt der er tale om en husmoder, lægges der vægt på, om hendes helbredstilstand hindrer hende i at varetage husgerningen, og såfremt hjemmets økonomi nødvendiggør, at hun påtager sig arbejde her udover, tillige på om hun er ude af stand til at påtage sig erhvervsmæssigt arbejde.

Udtrykket „andre ganske særlige omstændigheder" forudsætter, at den enkelte ansøgers egne forhold giver fornødent grundlag for at tillægge ham rente, medens det ikke tager sigte på at åbne adgang til aldersrente for personer, der som følge af en almindelig foreliggende tilstand (arbejdsløshed, krise m. v.) er dårligt økonomisk stillede.

Der har overfor kommissionen været rejst spørgsmål om at henlægge behandlingen af disse sager til amterne, og man har i denne anledning fra socialministeriet indhentet en erklæring, hvoraf fremgår, at ministeriet af administrative, lægelige og økonomiske grunde må nære betænkelighed ved at anbefale en sådan omlægning. Socialministeriet har herved anført, at der findes ca. 40 000 personer i alderen fra 60—65 år, og at selv en mindre lempelse af den nugældende praksis med hensyn til at dispensere fra aldersbetingelsen, såfremt man anslår den gennemsnitlige rente til ca. 2 000 kr. årlig vil medføre en betydelig merudgift for det offentlige.

De angivne betænkeligheder er nærmere uddybet i en af direktøren for sygekassevæsenet afgiven udtalelse, hvori er anført, at en henlæggelse af disse sager til amterne utvivlsomt måtte medføre, at amterne, der ikke er forsynet med lægelig medhjælp, måtte yde honorar for behandlingen af flertallet af sagerne til en dertil antagen læge, som formentlig endda ikke kunne anses for at være i stand til at bedømme de fremsendte lægeerklæringer, medmindre amtet antog en speciallæge dertil. Dette ville medføre øgede udgifter for amterne, der langt oversteg, hvad direktoratet yder i lægehonorarer, idet amtslægerne — efter direktoratets opfattelse — formentlig ikke ville have pligt til at afgive responsa i disse sager uden særligt vederlag og muligvis heller ikke ville være så kvalificerede hertil som direktoratets specialister. Hertil kommer desuden, at det ved en ordning som den foreslåede ville være vanskeligt at opnå en fast, over hele landet gældende praksis, når skønnet skal fordeles på en række stedlige myndigheder og læger.

Heroverfor vil kommissionens flertal (alle medlemmer med undtagelse af *Wedel I-Wedellsborg*) som sin opfattelse hævde, at direktoratet for sygekassevæsenet, der efter det overfor kommissionen oplyste årligt behandler ca. 1 400 sager af denne art, må have opnået en så fast praksis, at der er mulighed for en decentralisation, og at ensartethed i fornødent omfang vil kunne opnås ved, at der gives amterne vejledende direktiver for sagernes behandling. Der ses således ikke at være noget holdepunkt for den antagelse, at en udlæggelse af disse sager til amterne skulle medføre en lempeligere praksis og dermed merudgifter for det offentlige. Den mindre rutinemæssige behandling, som disse sager vil blive undergivet ved mindre enheder, synes iøvrigt snarere at kunne indeholde en garanti mod en lempelse af praksis. Endvidere er den af direktoratet for sygekassevæsenet udtalte frygt for, at en hen-

læggelse til amterne af disse sager vil medføre øgede udgifter for amterne, der langt overstiger, hvad sygekassedirektoratet yder i lægehonorarer, formentlig ubegrundet, idet kommissionens flertal i modsætning til direktoratet er af den opfattelse, at man i tvivlstilfælde vederlagsfrit vil kunne indhente en udtalelse hos amtslægen. En sådan udtalelse er desuden formentlig kun fornøden i undtagelsestilfælde, hvilket fremgår af den kendsgerning, at ministeriet for 1937 ikke i *almindelighed* anvendte lægesagkyndig bistand ved behandlingen af disse andragender.

Hensigten med at lagge disse sager ud fra socialministeriet til direktoratet for sygekassevæsenet i 1946 har formentlig blot været at aflaste ministeriet for en gruppe af afgørelser, som lige så let kunne træffes udenfor selve ministeriet. Men det har formentlig ikke været hensigten at indlede en skarpere kurs med hensyn til bedømmelsen af betingelserne for at opnå „for tidlig“ aldersrente. Det var på den anden side naturligt i første omgang at lægge sagerne ud til direktoratet for sygekassevæsenet som det centrale organ indenfor folkeforsikringen.

At direktoratet har fastlagt sin praksis under hensyn til, at direktoratet råder over en stab af medarbejdere, der er sagkyndige med hensyn til at bedømme, om en person kan indtræde i syge-, henholdsvis invalideforsikringen, forekommer kommissionen ganske naturligt. Men dette behøver ikke at medføre, at det her omhandlede skøn, dersom afgørelserne lægges ud til amterne, stadig skal udøves ud fra ekspertsynspunkter. Efter loven og dens hensigt skal det formentlig alene fastslås, om vedkommendes arbejdsevne på grund af svigtende helbred er væsentligt nedsat, eller om andre ganske særlige omstændigheder taler for ydelsen af aldersrente før det 65. år. Denne afgørelse må amtmændene — ligesom før 1937 socialministeriets embedsmænd -- efter flertallets opfattelse meget vel kunne træffe på grundlag af den praktiserende læges erklæring i forbindelse med kommunalbestyrelsens oplysninger om ansøgerens økonomiske og sociale forhold. En egentlig specialundersøgelse på dette område er urimelig kompliceret i forhold til, hvad det drejer sig om, og kommissionen kan ikke indse dens nødvendighed.

Erfaringsmæssigt vil imidlertid ansøgning om rente fra et tidligere tidspunkt end det fyldte 65. år i en del tilfælde fremkomme fra personer, som een eller flere gange har søgt at opnå invaliderente, men som har fået afslag på deres ansøgning herom, fordi de ikke har opfyldt folkeforsikringslovens helbreds-betingelser. Da de faktiske momenter, der ligger til grund for en sådan ansøgning om „tidlig aldersrente“, oftest vil være de samme, som har foreligget ved de tidligere ansøgninger om invaliderente, bør ansøgningen om aldersrente i sådanne tilfælde, inden afgørelse træffes, forelægges for den myndighed, som tidligere har taget stilling til invaliderenteansøgningerne, d. v. s. invalideforsikringsretten.

Da der således efter flertallets skøn ikke foreligger afgørende lægelige og økonomiske betænkeligheder ved at henlægge disse sager til amterne, og da det skøn, der i alle tilfælde skal udøves, i særlig grad synes at være velegnet til at udøves af lokale organer, foreslår kommissionens flertal, at beføjelsen til i almindelighed at meddele samtykke til, at der tillægges de i folkeforsikringslovens § 1, stk. 3, omhandlede personer aldersrente, overføres til amterne. I tilfælde, hvor sådanne personer tidligere har søgt at opnå invaliderente, men har fået afslag på deres ansøgning herom, vil flertallet dog foreslå, at sagen, forinden afgørelse træffes, forelægges for invalideforsikringsretten.

Et mindretal (*Wedell-Wedellsborg*) udtaler: Efter det oplyste vil hver 1 000 nytilkommende aldersrentemodtagere koste det offentlige ca. 2 mill. kr. om året. Da en decentralisation af disse sager næppe kan undgå at betyde en vis slappelse af praksis, idet kom-

mimerne af refusionsmæssige grunde er interesserede i at yde aldersrente fremfor kommunehjælp, mener mindretallet ikke at kunne tiltræde forslaget.

13. *Hjælp til sygekørsel.*

Ifølge forsikringslovens § 17 har et ubemidlet medlem af en anerkendt sygekasse indenfor nærmere fastsatte grænser ret til af opholdskommunen at forlange befordring afgivet enten til afhentelse af læge eller jordemoder eller til indlæggelse på sygehus eller konsultation hos lægen eller jordemoderen.

Forsåvidt en person ikke har ret til kørsel efter folkeforsikringslovens § 17, kan der i trangtilfælde bevilges hjælp til sygekørsel efter forskellige bestemmelser i folkeforsikringsloven og forsorgsloven.

I medfør af bestemmelsen i folkeforsikringslovens § 79, stk. 3, er der således en almindelig adgang til at yde hjælp til sygekørsel vedrørende rentemodtagere.

Af de i forsorgsloven optagne bestemmelser skal fremhæves følgende:

Forsorgslovens § 69, jfr. § 70, stk. 2: transport til og fra anstalt af særforsorgspatienter.

Forsorgslovens §§ 252 -261: Specielle tilfælde af befordring af sindssyge, åndssvage, epileptikere, vanføre, lemlæstede, talelidende, blinde eller døvstumme, når rejsen ikke står i forbindelse med en inddragelse under særforsorg.

Forsorgslovens §§ 262 -265: befordring af personer, der er lidende af tuberkulose, leddegigt, lupus eller kræft.

Forsorgslovens § 275: Befordring til vederlagsfri kur og pleje på rigshospitalet.

Forsorgslovens § 334, nr. 14: Denne bestemmelse fortolkes som indeholdende en almindelig adgang til at yde hjælp til sygekørsel.

I samtlige de fornævnte tilfælde efter folkeforsikringsloven og forsorgsloven ydes hjælpen uden nogen retsvirkning for modtageren, og der er efter det for udvalget oplyste en tendens hos de sociale udvalg til i de fleste tilfælde udenfor folkeforsikringslovens § 17 (hvor hjælpen som nævnt ydes som en ret) at anvende en relativ mild transgbedømmelse.

For de forskellige arter af sygehjælp gælder forskellige refusionsregler. Udgiften efter folkeforsikringslovens § 17 er således genstand for $\frac{2}{3}$ mellemkommunal refusion, med en hjælp efter folkeforsikringslovens § 79, stk. 3, refundsres efter de henholdsvis for alders- og invaliderente gældende regler. Af sygehjælpen efter forsorgsloven er hjælpen efter § 69, jfr. § 70, stk. 2, genstand for fuld statsrefusion, medens den øvrige hjælp refunderes med $\frac{4}{10}$ som mellemkommunal refusion og $\frac{3}{10}$ fra udligningsfonden.

I folkeforsikringslovens § 17, stk. 4, findes en speciel refusionsregel, idet det for udgiften til befordring vedrørende indlæggelse på et for det pågældende område bestemt stedligt centralsygehus er fastsat, at udgiften for en afstand svarende til vejlængden til det nærmeste lokale sygehus afholdes af kommunen (med $\frac{2}{3}$ mellemkommunal refusion), medens den øvrige udgift deles ligeligt mellem sygekasse og kommune og amtskommune.

Det er overfor kommissionen blevet anført, at afgrænsningen af retten til fribefordring overfor de andre tilfælde er indviklet, og at det virker urimeligt, at det offentliges udgift til befordring for et sygt menneske kan give anledning til så mange konteringsmuligheder, som det er tilfældet. Der er herved henvist til, at en i 1943 udgivet vejledning om fribefordring og anden befordringshjælp fylder ca. 30 sider. Det viser sig også i praksis, at det volder mange kommuner — ikke mindst de små landkommuner — vanskeligheder at

holde rede på de forskellige bestemmelser, hvorfor der sker mange konteringsfejl (bl. a. derved, at der konteres hjælp efter folkeforsikringslovens § 17 i tilfælde, hvor betingelserne ikke er til stede, f. eks. ved transport til speciallæge, gigtsanatorium, Finsens lysinstitut, rigshospitalet, sindssygehospitaler udenfor amtet m. v.). Specielt er der blevet henvist til, at den nævnte komplicerede refusionsregel i folkeforsikringslovens § 17, stk. 4, er meget vanskelig at gennemføre i praksis og ikke forment at finde større anvendelse, samt at det, såfremt den ved voldgiftsretten angående lægers befordringsgodtgørelse under den 29. oktbr. 1948 af sagte kendelse kommer til at omfatte lægekørsel udenfor folkeforsikringslovens § 17, vil være af stor praktisk betydning, om al lægekørsel blev ydet efter samme bestemmelse og var genstand for samme refusion; i modsat fald vil der blive pålagt de ved kendelsen af sognerådsforeningerne oprettede centralkontorer et urimeligt arbejde med overfor hver enkelt kommune at dele de anviste beløb på de forskellige lovbestemmelser, hvorved skal bemærkes, at det er relativt små beløb, der bliver anvendt til lægekørsel udenfor den egentlige fribefordring.

Under hensyn til foranstående betragtninger og til, at al sygekørsel som foran nævnt ydes uden retsvirkning for modtageren, og at de forskellige særlige bestemmelser om sygekørsel noget mister deres betydning derved, at man i næsten alle tilfælde har bestemmelsen i forsorgslovens § 354, nr. 14, at falde tilbage på, er det blevet foreslået, at alle bestemmelserne om sygekørsel blev samlet i een bestemmelse, og at al hjælp til dette formål var genstand for samme refusion. Såfremt man ikke mener at burde stille forslag om forandring af retten til fribefordring efter folkeforsikringslovens § 17, foreslås det derfor, at denne paragraf tilføjes et nyt stykke, der giver de sociale udvalg en almindelig hjemmel til i trangstilfælde at bevilge hjælp til en patients transport til og fra helbredelsesanstalter, der ikke omfattes af de nugældende regler i § 17, og til lægekørsel vedrørende personer, der ikke er medlem af sygekassen, samt iøvrigt til sygekørsel i det omfang, der hidtil har kunnet bevilges, og at alle udgifter efter § 17 blev refunderet på samme måde. Endvidere burde den anførte refusionsregel i § 17, stk. 4, bortfalde, således at udgiften til al transport til og fra central-sygehus fuldt ud blev refunderet som den øvrige fribefordring efter § 17.

Kommissionen har ikke ment at burde tage endelig stilling til det rejste spørgsmål under hensyn til, at såvel det social-politiske spørgsmål om retten til befordring som det økonomiske spørgsmål om forandring af de nugældende refusionsregler er opgaver, som man formener, Kommissionen ikke kan tage stilling til, men man skal under hensyn til de anførte betragtninger overfor socialministeriet stærkt henstille, at der søges tilvejebragt en effektiv forenkling af de nugældende regler om sygekørsel.

14. *Refusions reglerne.*

Der har overfor kommissionen været rettet en væsentlig indvending mod det udviklede refusionssystem i den sociale lovgivning.

Der er herved blevet henvist til, at kommunernes sociale udgifter i henhold til forsorgsloven og folkeforsikringsloven — bortset fra få tilfælde, hvor kommunen fuldtud afholder udgiften — fordeles mellem kommunen, staten, det mellemkommunale refusionsforbund og udligningsfonden eller enkelte af disse på ca. 15 forskellige måder, hvortil kommer, at der for invaliderente yderligere bliver ydet refusion fra invalideforsikringsfonden (hvis under-skud dækkes af staten).

Herudover skal kommunerne eller i al fald byerne deltage i sociale udgifter i henhold til forskellige andre love, som f. eks. lov om arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring

ni. v., lov om mødrehjælpsinstitutioner, lov om mælke hjælp og lov om husmoderafløsning, hvert sted med en forskellig andel.

Det siger sig selv, at kommunerne har store vanskeligheder ved at overse, i hvilket omfang de pågældende udgifter bliver refunderet, og at det giver anledning til et meget indviklet regnskabssystem og en masse udregninger. (Der er herved som en biomstændighed blevet henvist til det formålstjenlige i, at refusionsbrøker som $\frac{4}{7}$ (57,14 pct.) og $\frac{2}{3}$ (66,67 pct.) blev ændret til f. eks. $\frac{6}{10}$ og $\frac{7}{10}$).

Kommissionen må anse det for meget ønskeligt, at refusionssystemet bliver forenklet. Da der i skattekommissionens betænkning nylig er fremsat et meget gennemgribende forslag til forenkling af refusionssystemet, skal man imidlertid ikke gå nærmere ind på spørgsmålet.

II. Ministeriel: for **handel**, industri og søfart.

Næringssager.

Amtsudvalgets gennemgang af næringsloven (lov nr. 138 af 28. april 1931) og beværterloven (lov nr. 129 af 15. marts 1939) er tildels foretaget i forbindelse med arbejdsudvalget vedrørende politi- og retskontorenes forretningsområde (politiudvalget). Gennemgangen er navnlig foretaget med henblik på at aflaste handelsministeriet for sager, der på den ene side er uden større rækkevidde og derfor ikke kan siges at falde ind under den centrale statsmyndigheds naturlige opgaver, og hvis behandling på den anden side kræver et vist nærmere kendskab til de lokale forhold, således at en decentralisering også af denne grund må forekomme naturlig.

Politiudvalget har taget stilling til en del af de rejste spørgsmål og har i sin under 21. maj 1948 afgivne betænkning under afsnit Vil gjort nærmere rede for sit syn på disse, jfr. forvaltningskommissionens 3. betænkning, pag. 228—230. De nedenfor anførte bemærkninger vedrørende næringsloven og beværterloven fremtræder herefter som et supplement til det nævnte afsnit i politiudvalgets betænkning.

1. Næringsloven.

Den myndighed, hvem den stedlige administration af og det stedlige tilsyn med næringslovens forskrifter påhviler, er i almindelighed politiet. En videregående decentralisering end den nuværende bør derfor i almindelighed ske ved hjælp af politiet, og som foran nævnt er der også af politiudvalget fremsat visse forslag herom.

Indenfor amtsudvalget har man dog med repræsentanter for handelsministeriet drøftet spørgsmålet om at overlade det til amterne at beskikke statsautoriserede revisorer, translatører, tolke m. v.

Ifølge næringslovens afsnit II, §§ 65—89, meddeles beskikkelse som statsautoriseret revisor, som statsautoriseret translatør og tolk, som statsautoriseret dispachør, som statsautoriseret mægler og som statsautoriseret vejer og måler af ministeriet for handel, industri og søfart.

Under drøftelserne er det fra handelsministeriets side blevet indvendt mod en udlægelse af disse beskikkelser til amterne, at en sådan decentralisering ikke vil være uden betænkelighed, da de pågældende beskikkelser kun meddeles indtil videre, og da der fra ministeriets side føres et ret nøje tilsyn med, at de for beskikkelsernes meddelelse fastsatte betingelser vedblivende er opfyldt. Endvidere er det blevet gjort gældende, at der kun i begrænset omfang vil kunne opnås en aflastning af handelsministeriet ved at henlægge de

pågældende sager til amterne, idet de for opnåelse af beskikkelse som statsautoriseret revisor, som statsautoriseret translator og tolk, som statsautoriseret dispachør og som statsautoriseret mangle foreskrevne prøver administreres af handelsministeriet, der som følge deraf ikke vil kunne undgå at beskæftige sig med sager vedrørende de enkelte ansøgere.

Kommissionen er efter det således oplyste enig med handelsministeriet i, at der ikke er tilstrækkelig grund til at søge foretaget nogen ændring i den bestående ordning for de af de omhandlede beskikkelses vedkommende, hvis meddelelse forudsætter aflæggelse af en særlig prøve, og har derfor ikke ment at burde stille forslag herom. Derimod må kommissionen finde det mindre velbegrunder, at sager om beskikkelse som statsautoriseret vejer og måler, hvortil der ikke kræves aflæggelse af særlig prøve, behandles i ministeriet, og da den ovenfor omtalte tilsynsvirksomhed tilmed må antages mere effektivt at kunne udøves af lokale myndigheder, skal man foreslå, at der snarest træffes fornøden foranstaltning til, at beføjelsen til at meddele beskikkelser af den sidstnævnte art henlægges til amterne (i København til magistratens 1. afdeling).

2. Beværterloven.

a) Ifølge beværterlovens § 6, stk. 5, påhviler det retlige ansvar for en forretnings tilbørlige drift i tilfælde, hvor forretningen drives ved bestyrer, såvel bestyreren som adkomsthaveren, medmindre den myndighed, der har meddelt adkomsten, med overbevillingsnævnets tilslutning måtte træffe anden bestemmelse.

Det har været overvejet, om det ikke ville være naturligt at søge reglen ændret således, at beføjelsen til at sanktionere afvigelser fra hovedreglen blev henlagt til amterne, men da det overfor kommissionen er blevet oplyst, at sager af den pågældende art er ret sjældne og arbejdsmæssigt kun spiller en uvæsentlig rolle for overbevillingsnævnet, har man ikke fundet tilstrækkelig anledning til at stille forslag herom.

b) Fra reglen i beværterlovens § 8, stk. 1, om, at beværtere og gæstgivere ikke må have mere end eet fast forretningssted i samme kommune, kan der i særlige tilfælde gøres undtagelse af ministeren for handel, industri og søfart efter indstilling fra vedkommende lokale bevillingsmyndighed og kommunalbestyrelse.

Da der i tidens løb har dannet sig en ret fast praksis for, i hvilke tilfælde den nævnte regel kan fraviges, vil der efter kommissionens opfattelse ikke være forbundet nogen betænkelighed ved, at det overlades til de lokale bevillingsmyndigheder selv - - eventuelt efter nærmere fra ministeriet for handel, industri og søfart givne retningslinier — at afgøre forekommende dispensationssager, og man skal derfor foreslå, at en hertil sigtende lovændring søges gennemført.

c) Ifølge beværterlovens §11 kan ministeren for handel, industri og søfart i visse tilfælde efter indstilling fra vedkommende lokale bevillingsmyndighed og kommunalbestyrelse tillade, at beværter- og gæstgivernæring med ret til udskænkning af stærke drikke drives i forening med anden næring, som det ellers ikke er de pågældende tilladt at udøve.

Med samme begrundelse som anført foran under b) foreslår kommissionen, at den nævnte lovbestemmelse søges ændret således, at det overlades til de lokale bevillingsmyndigheder selv at træffe afgørelse i forekommende dispensationssager.

d) Ifølge beværterlovens § 21, stk. 6, 2. pkt., vil der til de bevillinger, der meddeles af overbevillingsnævnet, kunne knyttes nærmere fastsatte vilkår og begrænsninger. En tilsvarende adgang til at knytte vilkår og begrænsninger til bevillinger tilkommer ikke de lokale

bevillingsmyndigheder, og i alle tilfælde, hvor en bevilling ønskes gjort begrænset eller knyttet til særlige vilkår, må sagen derfor forelægges overbevillingsnævnet, jfr. lovens § 4, stk. 6.

Det er for kommissionen oplyst, at sager, der behandles af overbevillingsnævnet som følge af de lokale bevillingsmyndigheders manglende beføjelse til at knytte vilkår og begrænsninger til en bevilling, er yderst fåtallige (i 1944, 1945 og 1946 henholdsvis 3, 7 og 9), og hensynet til at aflaste overbevillingsnævnet taler derfor ikke med større vægt for at søge de bestående regler på dette område ændret.

Kommissionen er imidlertid tilbøjelig til at mene, at den sjældne forekomst af sager af den omhandlede art i ikke ringe grad skyldes, at de lokale bevillingsmyndigheder i en række tilfælde, hvor det ville være nærliggende at knytte særlige vilkår eller begrænsninger til en bevilling, mere eller mindre bevidst undlader at tage dette spørgsmål op ud fra ønsket om i størst muligt omfang selv at kunne afgøre de forekommende sager. Ud fra denne formodning mener kommissionen at måtte gå ind for, at en beføjelse svarende til den, der efter lovens § 21, stk. G, 2. pkt., tilkommer overbevillingsnævnet, gives de lokale bevillingsmyndigheder, og man skal derfor foreslå, at en hertil sigtende lovændring søges gennemført.

Da der af handelsministeriet er nedsat en kommission med den opgave at overveje en revision af beværterlovens regler, har man desuden foreslået, at de foran fremsatte ønsker forelægges for kommissionen til overvejelse; handelsministeriet har fulgt dette forslag.

III. Justitsministeriet.

A. Ægteskabsloven.

I justitsministeriets cirkulære nr. 255 af 1. december 1922 med senere ændringer er det fastsat, i hvilke tilfælde de i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning omhandlede kongelige bevillinger, der af justitsministeriet kan udfærdiges ad mandatum, kan udleveres af amtmændene og i København af overpræsidenten.

Fra amtmændenes og overpræsidentens side er det overfor kommissionen blevet gjort gældende, at en udvidelse af amtmændenes og overpræsidentens beføjelser på dette område ville være naturlig som et led i de stedfindende rationaliseringsbestræbelser, og man har derfor forhandlet med justitsministeriet om spørgsmålet. Om forhandlingernes resultat kan oplyses:

- a) *Bevilling til at indgå ægteskab for personer, der ikke har opnået den i ægteskabslovens § 6 foreskrevne alder.*

Justitsministeriet har kunnet tiltræde, at den for overøvrighedernes udlevering af sådan bevilling til mænd mellem 19 og 20 år foreskrevne betingelse, at andragerens økonomiske forhold er tilfredsstillende, jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 201 af 10. december 1928, kan anses for opfyldt, når der foreligger fyldestgørende erklæringer om, at forældre eller andre vil støtte de unge økonomisk, samt at den almindelige betingelse for bevillingernes meddelelse, at der findes rimelig grund til at dispensere fra den foreskrevne alder, jfr. det ovennævnte cirkulære af 1. december 1922, kan anses for opfyldt, når manden er fyldt 20 år og kvinden 17 år, og det er dokumenteret, at de kan få en lejlighed, samt når manden er fyldt 20 år og kvinden 17 år, og det er dokumenteret, at de skal bosætte sig i udlandet.

Justitsministeriets stilling til de nævnte spørgsmål er blevet meddelt overøvrighederne i et af justitsministeriet udsendt cirkulære af 9. april 1949.

b) *Bevilling til vielse uden forudgående lysning.*

Ved det ovenfor under a) nævnte cirkulære af 9. april 1949 er der givet afsnittet om bevilling til vielse uden forudgående lysning i cirkulæret af 1. december 1922 en amdret affattelse. Justitsministeriet har herved imødekommet en henstilling fra kommissionen om som eksempler på tilfælde, hvor de særlige grunde, der er en betingelse for meddelelse af de omhandlede bevillinger, kan anses at foreligge, at medtage tilfælde, hvor det er dokumenteret, at brudgommen straks skal afrejse for at sejle i udenrigs fart, at en af parterne straks skal tiltræde en stilling, som kræver, at indehaveren er gift, at det skyldes en fejl fra den borgerlige myndighed eller præsten, at der ikke er blevet lyst i rette tid, samt at parterne i længere tid faktisk har levet sammen som ægtefæller, og at det er den almindelige opfattelse i deres omgangskreds eller bekendtskabskreds, at de allerede er gift.

Ved den ændrede affattelse af det omhandlede afsnit i cirkulæret af 1. december 1922 er endvidere — ligeledes efter kommissionens henstilling — overøvrighedernes adgang til at udlevere de pågældende bevillinger uden gebyr blevet udvidet ved ophævelse af kravet om „særdeles vægtige grunde“ som betingelse for udlevering af *gebyrfri* bevillinger. Gebyrfri bevillinger kan herefter udleveres af overøvrighederne, når blot andrageren på sædvanlig måde godtgør sin uformuenhed.

c) *Bevilling til vielse i hjemmet.*

Ved det ovenfor omtalte cirkulære af 9. april 1949 er der efter kommissionens henstilling gennemført en udvidelse af overøvrighedernes adgang til at udlevere bevillinger til vielse i hjemmet, idet overøvrighederne, der hidtil kun har kunnet udlevere sådanne bevillinger imod gebyr, nu er blevet bemyndiget til at udlevere gebyrfri bevillinger i tilfælde, hvor særlig vægtige grunde foreligger, og andragerne på behørig måde godtgør, at de er uformuende. Som eksempler på tilfælde, hvor særlig vægtige grunde kan antages at foreligge, nævnes, at en af brudefolkene er invalid i højere grad, og at brudens nedkomst er nær forestående.

d) *Bevilling til skilsmisse i medfør af ægteskabslovens § 59, jfr. § 65.*

Ved det omhandlede cirkulære af 9. april 1949 er der endelig på kommissionens foranledning sket en udvidelse af overøvrighedernes adgang til at udlevere skilsmissebevillinger, hvor der foreligger ægteskabsbrud, i medfør af ægteskabslovens § 59, jfr. § 65, idet justitsministeriet ved cirkulæret har bemyndiget overøvrighederne til under de iøvrigt foreskrevne betingelser at udlevere sådanne bevillinger i tilfælde, hvor den skyldige ægtefælles eller den medskyldige tredjemands skylderklæring er afgivet i udlandet ved personligt fremmøde for dansk gesandtskab eller dansk konsulat.

e) *Bevilling til skilsmisse i medfør af ægteskabslovens § 54, 2. pkt., samt §§ 55, 59 og 62, jfr. § 65.*

For overøvrighedernes adgang til at udlevere bevilling til skilsmisse i medfør af ægteskabslovens § 54, 2. pkt. (skilsmisse efter mindst 2½ års forudgående separation), § 55 (skilsmisse efter mindst 4 ars faktisk samlivsophævelse), § 59 (skilsmisse på grund af ægteskabsbrud) og § 62 (skilsmisse på grund af den ene ægtefælles idømmelse af fængselsstraf

m. v.) er det efter justitsministeriets ovenfor nævnte cirkulære af 1. december 1922, jfr. cirkulære nr. 233 af 12. oktober 1923, bl. a. en betingelse, at ægtefællerne er enige om vilkårene for skilsmissen. Denne betingelse kræves dog ikke opfyldt ved skilsmisse i medfør af § 54, 2. pkt., når en af ægtefællerne fremsætter begæring om skilsmisse på de for separationen gældende vilkår, og der ikke af overøvrigheden skønnes at være grund til at fravige disse.

Kommissionen har på foranledning af en henvendelse fra amtmændene forhandlet med justitsministeriet om muligheden af at bemyndige overøvrighederne til at iidlevare de omhandlede bevillinger også i tilfælde, hvor der ikke er enighed mellem parterne om vilkårene for skilsmissen og - ved skilsmisse efter § 54, 2. pkt. — hvor der efter overøvrighedens skøn måtte være grund til at fravige separationsvilkårene. I amtmændenes henvendelse gøres det til støtte for en sådan decentralisering gældende, at det personlige kendskab til parterne, som overøvrighederne under sagernes behandling i almindelighed opnår, formentlig vil være af større betydning for sagernes rette afgørelse end de goder, der opnås ved sagernes behandling i justitsministeriet.

Fra justitsministeriets side er det heroverfor blevet anført, at afgørelserne i skilsmissesager, i hvilke det ikke har været muligt for parterne at nå til enighed om vilkårene, i almindelighed vil frembyde betydelig tvivl, og at der af hensyn til såvidt muligt ensartede afgørelser i sådanne sager derfor af ministeriet må lægges megen vægt på, at den gældende ordning, hvorefter sagerne skal forelægges justitsministeriet til afgørelse, bibeholdes.

Der har i kommissionen herefter været enighed om ikke at fremkomme med noget forslag til ændring af den gældende ordning på dette område.

B. Adoptionsloven.

Kommissionen har overfor justitsministeriet rejst spørgsmål om at udvide den overøvrighederne ved justitsministeriets cirkulære nr. 130 af 10. august 1939 givne bemyndigelse til at udlevere adoptionsbevillinger. Man har fra kommissionens side navnlig peget på, at det næppe kan anses for tilstrækkeligt begrundet, at adoptionssager som almindelig regel skal forelægges justitsministeriet i tilfælde, hvor adoptanten har livsarvinger.

Justitsministeriet har erklæret sig enig i kommissionens synspunkter og har ved et under 26. oktober 1949 udsendt cirkulære, der træder i stedet for det fornævnte cirkulære af 10. august 1939, gennemført en væsentlig udvidelse af overøvrighedernes beføjelser med hensyn til udlevering af adoptionsbevillinger. Ved det nye cirkulære er således bestemmelserne om, at afgørelse skal træffes af justitsministeriet, såfremt adoptanten har livsarvinger, eller såfremt der i bevillingen ønskes optaget bestemmelse om, at adoptivbarnet skal beholde sit eget familienavn eller bære adoptantens og sit eget familienavn i forening, helt bortfaldet. Den tidligere gældende regel om, at sager, hvor adoptivbarnet er fyldt 18 år, skal forelægges justitsministeriet, er blevet indskrænket til kun at gælde sager, hvor adoptivbarnet er fyldt 21 år. Endvidere er der sket en vis indskrænkning i pligten til at forelægge sagerne for ministeriet i de tilfælde, hvor den af adoptivbarnets forældre, hvis samtykke ikke behøves, men fra hvem erklæring om muligt skal indhentes, ikke har erklæret sig eller har protesteret imod bevillingens meddelelse. Endelig skal nævnes, at bestemmelsen om, at sager, hvor adoptanten har været straffet, skal forelægges justitsministeriet til afgørelse, medmindre straffen (straffene) alene består i bøder, er blevet lempet, således at forelæggelse for ministeriet som hovedregel kan undlades, selvom adoptanten har været idømt frihedsstraf, når

denne består i hæfte eller fængsel i højst 4 måneder, og adoptanten har ført en straffriandel i 5 år fra straffens udståelse eller eftergivelse, ved betingede straffe indtil prøvetidens udløb.

Efter kommissionens skøn betyder de nye regler en fuldt tilfredsstillende ordning på dette område.

C. Navneforandringsloven.

Spørgsmålet om en udvidelse af overøvrighedernes beføjelse til at udlevere navnebevillinger har været behandlet i kommissionen i forbindelse med de foran omtalte spørgsmål om overøvrighedernes adgang til at udlevere kgl. bevillinger.

Der er fra justitsministeriets side blevet givet tilsagn om, at spørgsmålet vil blive taget under overvejelse i justitsministeriet, og der har herefter i kommissionen været enighed om ikke at fremkomme med noget forslag på dette område.

D. Skifteloven.

] § 83 i lov nr. 155 af 30. november 1874 om skifte af dødsbo og fællesbo m. v. er der givet nærmere regler om udfærdigelse af eksekutorbevillinger. Forsåvidt der intet vides imod en ansøgt eksekutorudnævnelse — navnlig imod eksekutorernes pålidelighed og vederhæftighed — at erindre, tilkommer beføjelsen til at udfærdige eksekutorbevilling herefter overøvrighederne, såfremt der foreligger en lovformelig testamentarisk bestemmelse om eksekutorindsættelse, og ellers justitsministeriet.

Kommissionen har med justitsministeriet drøftet spørgsmålet om til aflastning for ministeriet at søge gennemført en sådan ændring af de gældende regler, at eksekutorbevillinger også vil kunne udfærdiges af overøvrighederne i tilfælde, hvor der ikke findes nogen lovformelig testamentarisk bestemmelse om eksekutorspørgsmålet. Fra justitsministeriets side er der blevet givet tilsagn om, at spørgsmålet vil blive taget op i forbindelse med den først stedfindende revision af skifteloven. Kommissionen har herefter ikke ment at burde fremkomme med noget forslag på dette område.

E. Justitsministeriets revision af overøvrighedernes bevillingssager.

Efter den bestående ordning indsendes overøvrighedernes sager vedrørende udfærdigelse af bevillinger til justitsministeriet i forbindelse med indsendelsen af de kvartalsvise regnskaber vedrørende bevillingerne. I justitsministeriet gøres sagerne til genstand for en kritisk gennemgang, hvorefter de tilbagesendes til overøvrighederne ledsaget af de bemærkninger, som gennemgangen måtte give justitsministeriet anledning til.

Fra overøvrighedernes side er der overfor kommissionen blevet rejst spørgsmål om at søge denne ordning ophævet. Man har herved henvist til, at det er en i sig selv unaturlig ting, at sager, der er henlagt til lokale myndigheders endelige afgørelse, skal indsendes til den centrale statsmyndighed til revision, og at den aflastning af justitsministeriet, der må antages at have været et af formålene med sagernes udlægning til overøvrighederne, i hvert fald i nogen grad gores illusorisk ved ordningen. Endvidere er der peget på, at værdien af justitsministeriets gennemgang af sagerne næppe står i rimeligt forhold til det dobbeltarbejde, der udføres, idet der ved revisionen kun yderst sjældent påvises egentlige fejl ved

overøvrighedernes sagsbehandling. Der er i denne forbindelse også henvist til, at det for overøvrighederne er forbundet med betydelig ulempe at undvære det pågældende materiale, der ofte skal benyttes ved efterfølgende ekspedition i sagerne.

Kommissionen har forhandlet med justitsministeriet om spørgsmålet. Fra justitsministeriets side erkendes det, at kun en meget ringe del af de indsendte sager — gennemgående godt 1 pct. — giver anledning til antegnelser, og at det ud fra en rent statistisk bedømmelse af forholdene derfor kunne være nærliggende at ophæve ordningen som overflødig. Justitsministeriet har imidlertid ment at måtte fastholde ordningen og har herved henvist dels til, at det — omend sjældent — forekommer, at der ved revisionen opdages så grove fejl, f. eks. at en bevilling er udleveret uden fornøden lovhjælp, at det er nødvendigt at pålægge vedkommende overøvrighed at omgøre afgørelsen, dels til, at det ved bedømmelsen af ordningens værdi vil være urigtigt alene at se på positive resultater af ministeriets gennemgang af sagerne. Ordningen har efter justitsministeriets opfattelse en ikke ringe indirekte betydning, dels rent præventivt, dels derved at overøvrighederne gennem de gjorte antegnelser orienteres om ministeriets syn på de forekommende spørgsmål. Hertil kommer endelig, at ministeriets revision af sagerne giver anledning til en stadig kontakt med overøvrighederne, som ofte har vist sig at være af værdi for ministeriet, og som det formentlig også må være i overøvrighedernes interesse at bevars.

Kommissionen har — hl. a. i erkendelse af, at det også må være i overøvrighedernes interesse, at de afgjorte bevillingssager underkastes en revisionsmæssig gennemgang i justitsministeriet — i alt væsentligt kunnet godkende justitsministeriets betragtninger, og der har i kommissionen derfor været enighed om, at der ud fra lecentraliseringsmæssige hensyn kun vil være anledning til at søge ordningen ophævet, såfremt revisionen i væsentlig grad lægger beslag på arbejdskraft i justitsministeriet. Kommissionen har herefter ment, at spørgsmålet bør søges løst af forvaltningsnævnet i forbindelse med dettes forestående gennemgang af justitsministeriets forhold. Forvaltningsnævnet har overfor kommissionen erklæret sig enig heri og har givet tilsagn om at ville inddrage spørgsmålet under nævnets undersøgelser vedrørende justitsministeriet.

F. Angående Københavns overpræsidioms beføjelse til at tilsige personer under mulkttvang.

Ved de i instruks for Københavns magistrat af 28. august 1795 § 8, litra e, og vedtægt for bestyrelsen af staden Københavns kommunale anliggender af 30. december 1857 § 1, litra f, indeholdte bestemmelser er der tillagt overpræsidenten i København bemyndigelse til under tvang af bøder fra 4 til 20 kr. at pålægge modvilligt udeblevne personer at give møde for sig eller for andre autoriteter.

Denne bemyndigelse har Københavns overpræsidium i vidt omfang benyttet til på begæring af Københavns magistrats 3. afdeling under mulkttvang at pålægge personer, hvem det af hensyn til deres forhold til magistraten er fundet nødvendigt at afhøre, at give møde for nævnte afdeling.

Overpræsidenten i København har overfor kommissionen peget på, at det vil være naturligt, om der — som et led i de stedfindende rationaliseringsbestræbelser — tillægges Københavns magistrats 3. afdeling bemyndigelse til selv at udfærdige de omhandlede tilsigelser, dog således at spørgsmålet om, hvorvidt man i et givet tilfælde skal skride til inddrivelse af den fastsatte bøde, fremdeles vil være at forelægge overpræsidiets afgørelse. Overpræsidenten har herved henvist til, at sager af den pågældende art forekommer i et

betydeligt og stadig stigende antal (i 1947 var der således ialt ca. 4 600 sager), og at deres behandling i overpræsidiets nødvendigvis må indskrænke sig til rent formelle ekspeditioner, da det ifølge sagens natur må være overladt til den nævnte magistratsafdeling at skønne over, hvorvidt bestemmelserne om tilsigelse under mulkttvang i det enkelte tilfælde bør bringes i anvendelse.

Spørgsmålet har af overpræsidenten været forhandlet med magistratens 3. afdeling, der for sit vedkommende har erklæret sig indforstået med en ændring af de gældende regler, som af overpræsidenten foreslået.

Under drøftelserne i kommissionen har der været enighed om, at den omhandlede beføjelse for overpræsidenten til at foretage tilsigelser under mulkttvang, bør søges delegeret til magistraten.

Under 3. februar 1949 har overpræsidenten derefter officielt rejst sagen overfor justitsministeriet. Justitsministeriet har kunnet tiltræde den foreslåede nyordning og har oversendt sagen til socialministeriet, der — efter det for kommissionen oplyste — er sindet at søge den for nyordningens gennemførelse fornødne lovhjemmel tilvejebragt.

G. Legater.

Kommissionen har drøftet mulighederne for en rationalisering af den nugældende legatordning, navnlig med henblik på en mulig decentralisering af det offentlige tilsynsbeføjelser med hensyn til legaterne, og har forhandlet om disse spørgsmål med justitsministeriet som det ministerium, under hvilket det største antal legater henhører.

Som resultat af disse overvejelser og drøftelser med justitsministeriet skal man udtale følgende:

1. Den gældende ordning med hensyn til stadfæstelse af legatfundatser og tilsyn med legaterne.

Det er ingen betingelse for gyldigheden af et legat, at legatfundatsen stadfæstes af det offentlige. Det er imidlertid det almindelige, at stadfæstelse søges, og stadfæstelsen har bl. a. betydning derved, at legatet stilles under det offentlige kontrol med hensyn til bevaringen af dets formue og overholdelsen iøvrigt af fundatsens forskrifter angående legatets anvendelse.

Stadfæstelsen udfærdiges af de enkelte ministerier ad mandatum. Legatformålet er afgørende for, under hvilket ministerium et legat hører.

I kgl. kundgørelse af 24. november 1848 angående fordelingen af forretningerne mellem ministerierne er det bestemt, at under indenrigsministeriet hører legater vedrørende „det almindelige fattigvæsen“ m. v., under kirke- og undervisningsministeriet samtlige kirke-, undervisnings- og skolevæsenet vedkommende legater og under justitsministeriet offentlige legater, for så vidt de ikke henhører under det almindelige fattigvæsen eller undervisnings- og skolevæsenet.

Efterhånden som der er oprettet flere fagministerier, er legaterne imidlertid blevet spredt udover de forskellige ministerier, således at legater, der efter deres formål særlig hører under et bestemt fagministeriums ressort, er blevet henlagt til vedkommende ministerium.

Meddelelse af stadfæstelse på en fundats er en nådesag, og hvert ministerium afgør efter et skøn, hvilke betingelser der kræves ved stadfæstelsen. For de mere gængse legater kan følgende betingelser dog anføres som almindelige:

- 1) Legatformålet skal normalt være af en vis offentlig interesse.
- 2) Til legatet må være henlagt en bestemt uangribelig legatkapital, normalt i anordningsmæssige effekter.
- 3) Det bør fremgå af fundatsen, at vedkommende legat er undergivet kontrol af det offentlige, og hvori denne består.

Legatfundatsen fastsætter iøvrigt i almindelighed bestemmelser om følgende:

1. Legatets navn og formål.
2. Legatets kapital, anbringelsesmåde og prohibering.
3. Legatets bestyrelse, forvaltningsmåden.
4. Regnskabsaflæggelse, revision, decision.

Stadfæstelsen indeholder som nævnt et tilsagn om, at det offentlige vil drage omsorg for, at fundatsens forskrifter overholdes. Kontrollen med legatet udøves navnlig ved gennemgang af regnskabet og ved meddelelse af forbudspåtegning på de legatet tilhørende værdipapirer. Under regnskabsgennemgangen påses det, at legatmidlerne er anvendt i overensstemmelse med fundatsens forskrifter, at legatets aktiver ei til stede, og at fundatsbestemmelserne i det hele er overholdt.

Revision og decision af legatregnskabet er ofte henlagt til det ministerium, der har stadfæstet fundatsen, og sædvanligvis på den måde, at regnskabet revideres af en af ministeriet udpeget revisor og decideres af ministeriet.

Af 155 stadfæstede legater i 1947 og af 162 stadfæstede legater i 1948 blev således henholdsvis 61 og 62 henlagt til ministeriel revision og decision. Henholdsvis 27 og 25 af disse legater havde lokalt prægede formål, idet de var oprettet til fordel for lokale institutioner, beboerne i enkelte kommuner eller lignende, mens de øvrige havde mere almene formål. De pågældende legater lå nogenlunde jævnt fordelt med hensyn til legatkapitalens størrelse, idet henholdsvis 13 og 19 havde en kapital på under 10 000 kr., henholdsvis 24 og 21 mellem 10 000 kr. og 50 000 kr., henholdsvis 9 og 7 mellem 50 000 kr. og 100 000 kr. og henholdsvis 15 og 15 over 100 000 kr.

T fundatserne for de legater, der er henlagt under bestyrelse af kommunalbestyrelserne, er det i reglen bestemt, at der med hensyn til revision og decision skal forholdes på samme måde som med vedkommende kommunes regnskab. Det samme gælder for en del legater under privat bestyrelse. Antallet af legater med kommunal revision udgjorde i årene 1947 og 1948 henholdsvis 51 og 48. Så godt som alle disse legater havde lokale formål; henholdsvis 31 og 28 havde kapitaler på under 10 000 kr., mens kun 1 legat havde kapital på over 100 000 kr.

Af andre offentlige myndigheder, der varetager legatrevision og -decision, kan særlig nævnes amterne (henholdsvis 8 og 14 legater i 1947 og 1948) og stiftsøvrighederne (henholdsvis 19 og 23 legater i de 2 år). Det drejer sig også her overvejende om mindre legater med lokale formål.

Endvidere findes der ved legater, der står under bestyrelse af private institutioner og foreninger, som har en fast organisation og et betryggende regnskabsvæsen, ret hyppigt den ordning, at regnskabet revideres og decideres af vedkommende institution eller foreningsselskab, således at der blot sendes et eksemplar eller et uddrag af regnskabet til tilsynsmyndigheden, som herudover forsyner legatets aktiver med prohibitivpåtegning.

Forbudspåtegninger udfærdiges iøvrigt normalt af den myndighed, der varetager revisionen og decisionen.

TT. Ved overvejelserne af mulighederne for en rationalisering og decentralisering på hele dette område kan følgende spørgsmål underkastes nærmere behandling:

1. Decentralisering af tilsynsbeføjelserne vedrørende legaterne.
2. Decentralisering af stadfæstelsesbeholdelsen.
3. Sammenlægning af legater eller legatportioner, forenkling i legatadministrationen.

ad 1. a. *Fremtidig stadfæstelse.*

Som ovenfor invovni er godt en trediedel af de i 1947 og 1948 stadfæstede legater blevet underlagt ministeriel tilsynsmyndighed med hensyn til revision, decision og prohibering, og der kan formentlig være grund til at undersøge, i hvilket omfang den ministerielle tilsynsmyndighed vil kunne lægges ud til lokale organer.

Selve de med tilsynsmyndigheden følgende opgaver synes for en række legaters vedkommende ikke at høre naturligt hjemme under centraladministrationen. Til almindelighed vil hverken den talmæssige eller den kritiske revision af legatregnskaberne frembyde større vanskeligheder. Navnlig for de små legaters vedkommende drejer det sig om meget enkelt affattede regnskaber, der kun sjældent giver anledning til mere principielle undersøgelser. Decision vil derfor i de fleste tilfælde kunne meddeles blankt. Endelig er meddelelsen og ophævelsen af prohibitiv påtegninger rene rutineekspeditioner.

Hertil kommer, at det ofte kan forekomme upraktisk og urimeligt, at legatbestyrelserne rundt omkring i landet skal indsende årlige regnskaber med diverse bilag til myndighederne i København i stedet for til en lokal myndighed. Det samme gælder med hensyn til indsendelse af aktiver i anledning af prohibering.

Det kan i denne forbindelse nævnes, at indenrigsministeriet allerede i en skrivelse af 1885 har udtalt angående den nævnte kontrolmyndighed, at det måtte anses for „uhensigtsmæssigt og uheldigt, om sådan kontrol for den store mængde stedlige legaters vedkommende skulle overtages af centraladministrationen“. Som det fremgår af ovenstående, synes de stadfæstende myndigheder imidlertid ikke i de senere år at have haft denne betragtning for øje.

Kommissionen finder derfor anledning til at henlede opmærksomheden på det ønskelige i, at tilsynsmyndigheden med hensyn til legater, hvis kapital er under 100 000 kr., og som har stedlig tilknytning, fremtidig henlægges til lokale myndigheder i stedet for til centraladministrationen.

Ved legater med stedlig tilknytning tænkes navnlig på legater, hvis formål er af lokal karakter, men betragtningen gælder også legater med mere almene formål, såfremt fundatsbestemmelserne knytter bestyrelsen varigt til et bestemt stedligt område.

Man har ikke fundet anledning til at foreslå ændringer med hensyn til legater uden fast stedlig tilknytning. Det bemærkes herved, at en regel om tilsyn ved en lokal myndighed på det sted, hvor bestyrelsen har sit sæde, ikke vil virke hensigtsmæssig i tilfælde, hvor fundatsen ikke udtrykkelig forudsætter, at bestyrelsesmedlemmerne har tilknytning til et bestemt stedligt område.

Det er således kommissionens tanke, at legater med en kapital på 100 000 kr. eller derover samt iøvrigt legater, der ikke ifølge formål eller bestemmelser om bestyrelsens sammensætning har fast lokal tilknytning, fortsat skal kunne henlægges til ministerielt tilsyn, medens alle andre legater bør udlægges lokalt.

Med hensyn til spørgsmålet om, til hvilke myndigheder tilsynsbeføjelserne i det enkelte tilfælde bør henlægges, skal man udtale følgende:

Udgangspunktet må naturligvis være eventuelle særlige ønsker fra legatstifteren. Der kan imidlertid være anledning til at fremhæve, at her, hvor det drejer sig om bestemmelser vedrørende forvaltningsmåden, vil legatstifterens ønsker, således som de har fundet udtryk i testamente eller gavebrev, ofte ikke have været af væsentlig betydning for den pågældende.

Løvrigt mener kommissionen, at det vil være mest nærliggende at overlade tilsynet med de lokalt prægede smålegater til amterne. Disse er i forvejen kendt med de med tilsynet følgende opgaver, idet de allerede fører tilsyn med et betydeligt antal af de bestående legater.

Legater, der skal bestyres af vedkommende kommunale råd, vil dog passende kunne undergives det almindelige kommunale tilsyn, som allerede gælder for talrige legater under kommunal bestyrelse. På tilsvarende måde bør de kirkelige legater som hidtil henlægges under stiftsøvrighedens tilsyn.

Hvad endelig angår de tidligere omtalte legater der står under bestyrelse af private institutioner eller foreninger, der har en fast organisation og et betryggende regnskabsvæsen, har kommissionens flertal (alle medlemmer med undtagelse af *Hans Nielsen*) ikke fundet anledning til at foreslå nogen ændring i den hidtil gældende praksis, hvorefter revisionen kan henlægges til institutionens eller foreningens egen revision. Derimod bør også i sådanne tilfælde decisionsbeføjelsen og beføjelsen til at prohibere ligge hos en offentlig myndighed — naturligst amtmanden.

Et mindretal (*Hans Nielsen*)) udtaler sin tilslutning til fornævnte betragtninger, men vil mene, at prohiberingsbeføjelsen bør decentraliseres endnu stærkere, således at den, hvor dette måtte være mere praktisk, også kan tillægges andre lokale myndigheder end amtmanden.

Under hensyn til foranstående skal kommissionen henstille, at der ved foranstaltning af statsministeriet, der efter den nuværende opbygning af centraladministrationen varetager opgaver af almindelig art, der berører en flerhed af ministerier, rettes henvendelse til de enkelte fagministerier om ved fremtidig stadfæstelse af legatfundatser at iagttage, at tilsynsbeføjelserne udlægges til lokale myndigheder i det ovenfor angivne omfang.

b. De bestående legater.

Såfremt en decentralisering af tilsynsbeføjelserne med hensyn til legaterne skal have nogen betydning i retning af aflastning af centraladministrationen, bør den imidlertid også omfatte den store mængde af bestående legater. De samme betragtninger, som taler for udlæggelse af tilsynet ved fremtidig stadfæstelse, kan anføres til fordel for en decentralisering med hensyn til de allerede stadfæstede legater, og kommissionen ønsker derfor at understrege betydningen af, at de gældende tilsynsbeføjelser udlægges i samme omfang som ovenfor skitseret med hensyn til den fremtidige ordning.

Ved de bestående legater gøi det særlige sig gældende, at der i de enkelte legatfundatser er optaget bestemmelser om, hvilken myndighed der varetager revision, decision og prohibering. Gennemførelsen af en nyordning kunne således synes at forudsætte en række formelle fundatsændringer. Efter almindelig opfattelse vil der intet være til hinder for at foretage ændringer i fundatserne med hensyn til de nævnte forhold, men en sådan fremgangsmåde med udtrykkelige ændringer af et meget stort antal fundatser forekommer kompliceret og upraktisk.

Det er kommissionen bekendt, at justitsministeriet i en række tilfælde har bemyndiget sparekassen Bikubens forvaltningsafdeling til at meddele og ophæve prohibitivpåtegninger på legataktiver, der ligger i depot hos Bikuben. Kommissionen er af den opfattelse, at en lignende fremgangsmåde bør kunne anvendes i de ller foreliggende tilfælde, således

at de enkelte ministerier uden egentlige fundatsændringer bemyndiger de pågældende lokale myndigheder til på vedkommende ministeriums vegne at udøve de omhandlede tilsyns-beføjelser.

Kommissionen skal derfor henstille til statsministeriet, at dette henleder de enkelte ministeriers opmærksomhed på, at tilsynsbeføjelserne med hensyn til bestående lokalt prægede legater med kapital på under 100 000 kr. bør søges udlagt til de lokale myndigheder i overensstemmelse med det foran anførte angående fremtidig stadfæstelse.

ad 2) *Decentralisering af stadfæstelsesbeføjelsen.*

Kgl. stadfæstelse af legatfundatser udfærdiges som nævnt af de enkelte ministerier ad mandatum.

Under kommissionens overvejelser er der opnået enighed om, at det ville være ønskeligt, om selve stadfæstelsesbeføjelsen i et vist omfang blev lagt ud til lokale instanser, nærmere betegnet til amterne.

Til støtte for et forslag om en sådan ordning kan anføres, at der ved stadfæstelsen i almindelighed gik frem efter faste retningslinier, og at der som regel er tale om ret ensartede problemer, der ikke med nødvendighed kræver behandling hos en central myndighed.

Endvidere kan nævnes, at selve stadfæstelsen er at betragte som det første led i det offentlige tilsyn med legatet, og at det derfor vil være rimeligt at rejse spørgsmålet om en udlæggelse af denne beføjelse i forbindelse med spørgsmålet om decentralisering af de almindelige løbende tilsynsbeføjelser.

Da stadfæstelsesbeføjelsen ikke bør udlægges i videre omfang end de øvrige tilsyns-beføjelser, har kommissionens overvejelser alene omfattet stadfæstelse af de mange lokalt prægede smålegater. Man er af den opfattelse, at amterne på fuldt tilfredsstillende måde vil kunne varetage behandlingen af disse sager.

Der kan i denne forbindelse henvises til, at amterne allerede i vidt omfang har bemyndigelse til at udlevere kgl. bevillinger, f. eks. skilsmissebevillinger, adoptionsbevillinger og eksekutorbevillinger.

Kommissionen foreslår derfor, at amterne bemyndiges til at meddele kgl. stadfæstelse af legatfundatser i tilfælde, hvor det drejer sig om legater med kapital på under 100 000 kr. og med lokal tilknytning i den ovenfor under 1) nævnte forstand, og hvor fundatsen opfylder de krav, som nærmere angives i bemyndigelsen.

Rent praktisk må den foreslåede ordning formentlig gennemføres ved udfærdigelsen af en kgl. resolution, der bemyndiger amterne til at foretage de omhandlede stadfæstelser, jfr. den i justitsministeriets cirkulære af 1. december 1922 omhandlede bemyndigelse til at udlevere bevillinger i henhold til ægteskabsloven af 1922. Resolutionen bør formentlig udfærdiges gennem statsministeriet efter forhandling med de vedkommende ministerier, jfr. bemærkningerne ovenfor angående statsministeriets stilling.

ad 3) *Forenkling af legatadministrationen in. v.*

Den økonomiske og sociale udvikling, der har fundet sted særlig i dette århundrede, har ikke kunnet undgå at medføre, at adskillige af de bestående legater i dag forekommer forældede.

Pengenes købekraft, de mindske renteindtægter og de øgede administrationsudgifter har således i mangt¹ tilfælde bevirket, at legatportionernes værdi slet ikke står i rimeligt forhold til, hvad der var forudsætningen ved legatets oprettelse.

Samtidig har de ændrede samfundsforhold medført, at de krav, fundatsbestemmelserne stiller til de legatberettigede, i adskillige tilfælde kun vanskeligt kan opfyldes.

Problemerne kommer naturligvis navnlig frem for legater med små kapitaler, men også de større legater er i mange tilfælde ramt af udviklingen.

Eksempelvis kan fra indenrigsministeriets praksis anføres, at de Brock-Bredalske legater i Randers (oprettet i 1796 med en kapital på 100 000 rigsdaler) fornylig ansøgte om ændring af forskellige fundatsbestemmelser, bl. a. fordi det som følge af den nedadgående renteindtægt var nødvendigt at gennemføre forskellige besparelser på legatets budget. Af de foreslåede ændringer kan nævnes, at et brudeudstyslegat, hvoraf 800 kr. årligt skulle anvendes til indkøb af en overlevelsesrente til bruden, blev nedskåret, således at de 800 kr. bortfaldt. Endvidere blev det foreslået at ophæve bestemmelserne om årlige portioner, renterne af 1 200 rigsdaler, til „A fattige fisker i Randers bye, som fisker meest og længst fra byen eller uden for fjorden og bringer de fleste saltvandsfisk til salg udi byen«. Det var oplyst, at der i de sidste år kun havde været en og samme ansøger, og at hans fiskerbeskæftigelse endda var ret tvivlsom.

Der vil kunne nævnes talrige andre eksempler på, at fundatsbestemmelsernes krav til ansøgerne vanskelig kan opfyldes, og på, at de beregnede portioner er blevet af urimelig størrelse.

I denne forbindelse kan det også nævnes, at adskillige legatfundatser stiller krav om gentagen og omstændelig aimoneering af ledige legatportioner i tilfælde, hvor portionerne er af en størrelse, der står i et ganske urimeligt forhold til de efterhånden betydelige udgifter ved annonceringen.

I ministeriel praksis er det anerkendt, at de kan foretages ændringer i fundatsbestemmelser, der er blevet utidssvarende. Dette gælder i særlig grad med hensyn til bestemmelser angående legatets forvaltning, f. eks. om kapitalens anbringelse, regnskabsaflæggelse, bekendtgørelse om legatuddeling. Der er her tale om bestemmelser, som legatstifteren må formodes ikke at have anset for væsentlige.

Men man har også i et vist omfang set sig nok saget til at ændre i bestemmelser om portionernes størrelse, således at antallet af portioner er blevet nedsat, ligesom det har været nødvendigt at ændre bestemmelser om legatets formål og uddele midler til formål, beslægtede med de oprindeligt i fundatsen angivne. Med hensyn til sådanne ændringer i fundatsens materielle bestemmelser må der imidlertid af hensyn til legatstifteren udvises stor forsigtighed.

Som eksempel på, at man har foretaget ændringer i legatforvaltningen kan nævnes den ordning, der er truffet for de under Københavns universitet henhørende legaters vedkommende, jfr. kgl. anordning nr. 187 af 19. marts 1920 og bekendtgørelse nr. 188 af 20. marts 1920. Mange af disse legater havde oprindeligt hver sin bestyrer og skulle søges særskilt af de studerende. Da denne administrationsform efterhånden blev for kompliceret, bemyndigedes undervisningsministeriet til at give nye forskrifter om bestyrelsen og uddelingen af de pågældende legater. De for de enkelte legater gældende fundatsmæssige bestemmelser skulle herved iagttages, dog med undtagelse af, at uddelingen kunne henlægges til en fælles stipendiebestyrelse, eventuelt således at den hidtil uddelingsberettigede myndighed havde indstillingsret.

I overensstemmelse hermed oprettedes der en fælles bestyrelse samtidig med, at der blev truffet den ordning, at de pågældende legater skulle bekendtgøres under eet, ligesom de kunne søges under eet. Herved opnåedes en betydelig lettelse i administrationen af disse legater.

For de mange legater, der administreres rundt omkring i landet — enkeltvis eller i større eller mindre grupper — opstår imidlertid de samme problemer med hensyn til forenkling i legatadministrationen og ændringer i de materielle fundatsbestemmelser.

Som nævnt er der mulighed for ad administrativ vej at ændre fundatsbestemmelser, der i tidens løb er kommet til at virke urimelig, og som vanskeligt lader sig gennemføre i det nuværende samfund.

I almindelighed vil det imidlertid bero på de enkelte legatbestyrelses eget initiativ, om spørgsmålet om gennemførelse af sådanne ændringer rejses.

Ud fra et samfundsmæssigt synspunkt synes der at være trang til, at hele spørgsmålet om rationalisering af legatvæsenet og om udskillelse af forældede fundatsbestemmelser tages op til undersøgelse på bred basis. Der vil herved kunne gøres rede for, i hvilket omfang ændringer i bestående bestemmelser vil være juridisk gennemførlige og socialt ønskværdige, og der vil således blive åbnet mulighed for en mere almindelig revision af forældede legatbestemmelser, hvorved meget vil være vundet såvel for de administrerende myndigheder og private bestyrelser som for de enkelte ansøgere.

Det kan i denne forbindelse nævnes, at Vinding Kruse i „Ejendomsretten“, side 548—553, rejser spørgsmålet om en almindelig rationalisering af legatvæsenet, idet han gør opmærksom på, at der omkring i samfundet ligger en mængde forskellige legatkapitaler, både små og store, med tildels og undertiden helt beslægtede formål, men hver med sine bestyrelser, sine særlige forvaltningsmetoder med deraf følgende talrige bekendtgørelser til forskellige tider, mange forskellige årsregnskaber og revisioner o. lign., og at der her foregår et betydeligt kraftspild både for de forvaltende og de ansøgende.

Kommissionen finder anledning til at give udtryk for det ønskelige i, at spørgsmålet om en forenkling af legatvæsenet tages op til rationel undersøgelse, hvilket formentlig bedst vil kunne finde sted ved en udvalgsbehandling.

Kommissionens opmærksomhed er imidlertid blevet henledt på, at der også kunne være grund til at tage andre principielle sider vedrørende legatvæsenet op til overvejelse i et særligt legatudvalg. Stadfæstelsesinstituttet betyder som bekendt, at det offentlige påtager sig et vist tilsyn med legatet, og der ligger heri en garanti for, at bestyrelses- og revisionsforhold er i orden, og at kapitalen er sikret på betryggende måde. Der eksisterer imidlertid intet lovbud om, at der for ethvert legat skal findes en fundats, som er stadfæstet af vedkommende fagministerium. Dette medfører, at de stadfæstende ministerier ofte er vanskeligt stillet i deres bestræbelser for at få fundatserne affattet på en sådan måde, at de indeholder de garantier, som bør foreligge, når der er tale om en stadfæstet fundats. Sådanne krav, f. eks. med hensyn til bestyrelsesforholdene, revisionen og midlernes anbringelse m. v. medfører ikke helt sjældent og måske navnlig i tilfælde, hvor der er tale om betydelige legatkapitaler, at den, der ansøger om stadfæstelse, i reglen executor i legatstifterens dødsbo, modsætter sig de af ministeriet ønskede ændringer i fundatsen og erklærer, at han, såfremt ministeriet ikke vil bøje sig, vil trække andragendet om stadfæstelse tilbage. Vedkommende ministerium har derefter valget imellem at opnå de ændringer, som an drageren godvillig vil gå med til og derved opnå en vis, omend måske ikke fuldt tilstrækkelig sikring af legatet eller helt at give slip på legatet.

Selv om man ikke bør besværliggøre oprettelsen af legater ved snævre lovbud med hensyn til de former, hvori en sådan oprettelse kan finde sted, må det dog formentlig anses for stemmende med moderne synspunkter, at kapitaler, hvis renter skal anvendes til fordel for en mere ubestemt personkreds, bringes under en betryggende kontrol, således at man sikrer sig, at legatets indtægt anvendes til det formål, som har været tilsigtet ved dets opret-

telse. Det er derfor et spørgsmål, om man ikke i et vist omfang burde indføre påbud om stadfæstelse af fundatser af legater, hvis formål har en vis offentlig betoning, herunder f. eks. legater til fordel for trængende i almindelighed, eller for personer, der opfylder visse betingelser af mere almindelig karakter, f. eks. med hensyn til civilstand, helbred, erhverv, tilknytning til et bestemt fag eller en bestemt virksomhed o.s.v. Man har i tidens løb i de forskellige ministerier set tilfælde, hvor der enten ikke er søgt om stadfæstelse, eller hvor det ministerium, der skulle meddele stadfæstelsen, har været nødt til at bøje sig for krav med hensyn til fundatsens affattelse, og hvor disse forhold har medført tilstande, som ikke kan anses for stemmende med rimelighed.

IV. Indenrigsministeriet.

Indenrigsministeriets vigtigste sagområder er kommunal væsenet i almindelighed, sundhedsvæsenet, herunder sygehusvæsenet, udskrivnings væsenet, indkvartering, civilforsvaret og sager vedrørende statsborgerret. Kommissionen har gennemgået disse sagområder og opholdt sig ved sundhedsvæsenet som det område, inden for hvilket der efter kommissionens skøn er særlig grund til at fremsætte forslag om ændringer, navnlig indenfor det område, der beherskes af de lokale sundhedsvedtægter m. v.

Grundlaget for sundhedskommissionernes arbejde er de for de enkelte kommuner gældende sundhedsvedtægter. Disse vedtægter er indført ved lov af 12. januar 1858, jfr. lov af 28. marts 1868, og findes nu i så godt som alle landets kommuner. Stadfæstelsen af vedtægterne henhører under indenrigsministeriet, og til brug herved har ministeriet udarbejdet en normalsundhedsvedtægt for landkommunerne, hvis ordlyd kun fraviges, hvor særlige forhold gør sig gældende.

Ifølge vedtægten har sundhedskommissionen det umiddelbare, stedlige tilsyn med sundhedsforholdene i kommunen i det omfang, som vedtægten fastsætter det. Dette tilsyn omfatter en række forhold, hvoraf som de vigtigste kan nævnes drikkevandsforsyningen, afledningen af spildevand (kloakering), levnedsmidler, mælkekontrol, kødkontrol, boligforholdene o. 1. Den lovgivning, der nærmere regulerer disse forhold, henhører, for såvidt der er tale om levnedsmidler, under indenrigsministeriet og landbrugsministeriet, idet den almindelige levnedsmiddelovgivning hører under indenrigsministeriet, medens reglerne om kødkontrol og kontrol med mælk på produktionsstedet hører under landbrugsministeriet.

Hom bistand for sundhedskommissionerne står politimesteren og embedslægen, hvem det påhviler at føre tilsyn med sundhedsforholdene, og som har ret til at deltage i sundhedskommissionens møder uden stemmeret.

Endvidere findes der på forskellige områder dyrlægekontrol med mælk og kød. Når en kommune således vedtager, at der skal gennemføres kontrol med de besætninger, der leverer mælk til kommunen, skal der antages en af landbrugsministeriet autoriseret dyrlæge til at varetage kontrollen, og ifølge loven om indenrigs kødkontrol af 12. april 1949 kan landbrugsministeren pålægge en sundhedskommission i en kommune, hvor der er indført kødkontrol — så godt som alle kommuner — at lade tilsynet med lovens overholdelse foretage enten af den kontrollerende dyrlæge ved kommunens kødkontrol eller med ministeriets godkendelse ved en anden af kommunen antagen dyrlæge.

Ifølge loven af 1858 om tilvejebringelsen af sundhedsvedtægter påhviler det amt-mændene at føre tilsyn med sundhedsvedtægternes efterlevelse. Hvor et andragende om dispensation fra sundhedsvedtægten anbefales af sundhedskommissionen og sognerådet,

tilkommer det amtmanden at meddele dispensationen. Mangler sådan anbefaling, er det derimod ministeriet, der dispenserer. Klager over sundhedskommissionens afgørelser afgøres af ministeriet direkte, men altid efter indhentet erklæring fra amtet.

Med den forståelse af hygiejnens betydning, man er nået til i dag, vil det ses, at det er overordentlig betydningsfulde opgaver, der er tillagt sundhedskommissionerne, og disse opgavers betydning er ikke mindst i et land, hvor produktionen og eksporten af forædlede landbrugsprodukter indtager en så dominerende rolle.

Imidlertid viser erfaringen, at sundhedskommissionerne i de almindelige, mindre sognekommuner har vanskeligt ved at løse deres opgaver på tilfredsstillende måde, og indenrigsministeriet overvejer da også at tage spørgsmålet om sundhedskommissionernes forhold op til undersøgelse og at nedsætte et udvalg med den opgave at fremkomme med forslag til ændring af forholdene.

I forvaltningskommissionens 4. betænkning side 6') f.f. har kommissionen i forbindelse med forslaget om en amtsarkitektordning været inde på dette spørgsmål og peget på, at amtsarkitekten vil kunne gøre et virksomt arbejde til gavn for sundhedskommissionerne bl. a. på bolighygiejnens område. I forbindelse med omtalen af sundhedslovgivningen ønsker kommissionen at uddybe disse betragtninger og til brug ved et kommende udvalgs overvejelser at pege på nogle forhold, der efter kommissionens opfattelse bør tillægges betydning.

Det direkte arbejde med sundhedsvedtægternes overholdelse bør som hidtil hvile på folkevalgte organer med en kommune som virkekreds. Denne ordning har gammel hævde. Et effektivt tilsyn forudsætter forholdsvis små geografiske områder, og forståelsen af de hygiejniske kravs betydning vil have større udsigt til at vinde fodfæste i befolkningen, hvis kravenes håndhævelse overlades til befolkningens egne talsmænd, end hvis ordningen baseres på et mere bureaukratisk præget embedsmandstilsyn. Kommissionen finder derfor ikke at kunne tiltræde det forslag, der under de senere års diskussion om dette spørgsmål har været fremme om at nedlægge sundhedskommissionerne og oprette kommissioner med en politikreds som område.

Imidlertid kan det ikke nægtes, at hele sundhedslovgivningen under nutidens hygiejniske krav stiller sundhedskommissionerne langt større opgaver end tidligere, opgaver, der ikke alene kræver megen forståelse for hygiejnens betydning, men også en teknisk indsigt, som sundhedskommissionernes medlemmer ikke kan være i besiddelse af, og da der kun i et fåtal af sognekommuner findes teknisk sagkyndige knyttet til kommunerne som funktionærer, vil der normalt ikke stå sagkundskab til disposition for sundhedskommissionerne udover den lægelige, jfr. nedenfor.

Den tekniske indsigt, som er nødvendig ved behandlingen af de spørgsmål, der opstår på disse områder, er først og fremmest af lægelig og veterinær art, men endvidere er ingeniørmæssig sagkundskab uundværlig (kloakering og vandforsyning), ligesom arkitekt-sagkundskab ofte vil være af stor betydning (bolighygiejne). Opgaven må derfor bl. a. gå ud på at etablere en ordning, hvorved en sådan bistand stilles til rådighed for sundhedskommissionerne i sognekommunerne, og naturligvis helst uden at en sådan ordnings etablering forbindes med større bekostning for det offentlige.

Den lægelige sagkundskab står i forvejen til disposition gennem embedslægerne, og ved gennemførelse af den af forvaltningskommissionen foreslåede amtsarkitektordning vil endvidere amtsarkitekterne stå til rådighed, idet disse opgaver må siges at falde indenfor amtsarkitekternes tjenstlige pligter. Hvad den ingeniørmæssige sagkundskab angår, er der til amterne knyttet ingeniører, der er specielt sagkyndige med hensyn til alle spørgsmål,

der opstår i forbindelse med afledning af spildevand og kloakering, og denne sagkundskab vil være til stede, hvad enten man har de ved vejvæsenet eller vandløbsvæsenet ansatte ingeniører for øje. Det ligger derfor overordentlig nær at benytte sig af disse som rådgivere for sundhedskommissionerne, hvilket er så meget niere naturligt, som det i forvejen er et naturligt led i de pågældendes egentlige tjenestegerni ig at vejlede og bistå sognerådene i vej spørgsmål og vandløbsspørgsmål. At deres her særlig omtalte virksomhed sker på statens vegne, kan ikke være nogen hindring, idet der om fornødent bør kunne tillægges dem et mindre honorar af statskassen for deres virksomhed som rådgivere for sundhedskommissionerne. Udover kloakeringsspørgsmål m. v. vil der for sundhedskommissionerne kunne opstå andre spørgsmål, hvor vejledning af en ingeniør kan vise sig påkrævet (vandforsyningsspørgsmål f. eks.), men også sådanne sider af ingeniørvidenskaben vil formentlig på en ret enkel måde kunne blive repræsenteret hos den stab af ingeniører, der er knyttet til amterne, f. eks. ved etablering af kursus i almindelig teknisk hygiejne beregnet på de ved amterne ansatte vejingeniører og vandløbsingeniører.

1 de indenfor sundhedsvæsenet meget betydningsfulde spørgsmål, der vedrører levnedsmidler i videre forstand, spiller den veterinære sagkundskab en stor og stigende rolle. Behandlingen af disse spørgsmål forudsætter oftest såvel en langelig som en veterinær vurdering, hvilket bl. a. finder udtryk i, at adskillige af disse spørgsmål på een gang berører indenrigsministeriet (det almindelige sundhedsvæsen) og landbrugsministeriets område (veterinærlovgivningen). Til bistand for disse to ministerier i spørgsmål, hvor de to lovgivningsområder mødes, er der da også i tilknytning ti sundhedsstyrelsen nedsat et udvalg, kaldet det langeligt-veterinære hygiejneudvalg, som repræsenterer den højeste hygiejniske sagkundskab, dels af lægelig, dels af veterinær art.

Også for sundhedskommissionerne på landet ville det være af meget stor betydning, om der kunne sikres dem en vis veterinær bistand og rådgivning. T henhold til den ovenfor omtalte lovgivning om mælkekontrol og kødkontrol kan der ganske vist gennemføres dyrlægekontrol med besætninger, hvorfra der leveres mælk til konsum, og med slagtninger; men nogen dyrlæge, som kan rådgive sundhedskommissionerne i de mangfoldige spørgsmål af veterinær karakter, der opstår for kommissionerne, står ikke til rådighed.

Spørgsmålet om at knytte veterinær sagkundskab til sundhedskommissionerne har også fra anden side vatret rejst i de senere år. Således rettede kød- og mælkehygiejnisk forening for danske dyrlæger i 1946 henstilling til indenrigsministeriet om at søge gennemført en ordning, hvorefter der i enhver sundhedskommission — såvel i købstæderne som på landet — skulle optages en dyrlæge som medlem. Henstillingen, der var tiltrådt af den danske dyrlægeforening, begrundedes med, at reglerne om kødkontrol, der er gennemført i alle kommuner, i hvilke der finder erhvervsmæssig slagtning sted, og reglerne om mælkekontrol, herunder reglerne om kontrol på produktionsstedet, der gennemføres i stadigt stigende omgang, meget ofte vil medføre, at sundhedskommissionerne bliver stillet overfor spørgsmål, der kræver speciel veterinær-hygiejnisk indsigt. Bl. a. for ikke at foregribe noget med hensyn til de forestående overvejelser angående hele sundhedskommissionsspørgsmålet mente indenrigsministeriet ikke at kunne medvirke ti gennemførelse af en ordning som den foreslåede. Ministeriet indskrænkede sig derfor til at henlede kommunernes opmærksomhed på, at det i kommuner, hvor der var ansat kontrollerende dyrlæger, måtte anses for ønskeligt, at denne — medmindre der blandt sundhedskommissionens medlemmer fandtes veterinære sagkyndige — blev tilkaldt til uden stemmeret at deltage i sundhedskommissionsmøder, i hvilke der blev behandlet sager, hvis afgørelse krævede særlig indsigt på det veterinær-hygiejniske område. Imidlertid vil man ved en sådan ordning kun komme et lille

fåtal af sognekommuner til hjælp, da kontrollerende dyrlæger kun er ansat i de større kommuner.

Også i vore nabolande Norge og Sverige er spørgsmålet om en effektivisering af sundhedskommissionsarbejdet aktuelt, og for tiden overvejer man i begge disse lande, hvilke skridt der bør tages for at nå frem til en tilfredsstillende løsning.

I *Norge* påtænkes det at indføre en ordning, hvorefter der obligatorisk knyttes dyrlægebistand til hver enkelt sundhedskommission — såvel i byerne som, på landet. Det må dog herved bemærkes, at de norske sundhedskommissioner i almindelighed dækker større områder end de danske, idet de norske kommuner gennemgående er af større udstrækning end kommunerne her i landet.

I *Sverige* har man i *den* seneste tid forsøgt at løse spørgsmålet om en effektivisering af sundhedskommissionernes arbejde ved ansættelse af såkaldte halsovårdinspektører i de enkelte amter (len). De pågældende, som står til disposition for de enkelte sundhedskommissioner i amtet (lenet) med rent rådgivende virksomhed, har gennemgået et kursus på ca. 9 måneder omfattende praktikanttjeneste og teoretisk undervisning i **levnedsmiddelhygiejne**, kød- og **mælkekontrol**, boligtilsyn m. v.

Der bør formentlig også her i landet som et led i en effektivisering af sundhedskommissionernes arbejde etableres en ordning, hvorved veterinær sagkundskab stilles til rådighed for sundhedskommissionerne på landet med vejledning og rådgivning, og den mest hensigtsmæssige enkle måde at gøre det på vil formentlig være at knytte en sådan særlig sagkyndig til amtet på samme måde som de øvrige oven for omtalte sagkyndige, amtslæge, **amtsingeniør** og amtsarkitekt. Et amt vil være et passende arbejdsområde for en dyrlæge til, at han kan få tilstrækkeligt overblik og gennem sit **arbejde** opnå en virkelig erfaring på dette specielle område og dermed den forståelse af arbejdets betydning, som må være en forudsætning for ordningens effektivisering. På den anden side er det en selvfølge, at arbejdet skal være en bibeskæftigelse enten for en praktiserende eller offentlig ansat dyrlæge, og at det alene bliver spørgsmål om at vederlægge arbejdet med et honorar.

Såfremt man ville gennemføre disse — som det må siges ganske enkle — udbygninger af det gældende system, ville man efter kommissionens formening skabe en meget **virkningsfuld** forbedring af vilkårene for sundhedskommissionernes arbejde for en bekostning, der må anses ganske betydningsløs i forhold til de dermed forbundne fordele.

For amtet, der er den øverste lokale tilsynsmyndighed overfor sundhedskommissionerne, ville der endvidere blive mulighed for at gennemføre tilsynet på en langt mere **effektiv** måde ved hjælp af den række sagkyndige, der gennem den foreslåede ordning ville være knyttet til amtet. Og tilsynet, der, som ordningen er nu, vanskeligt kan blive til mere end et formelt embedsmæssigt tilsyn, ville kunne ændre karakter og tage form af vejledning og rådgivning, ligesom der kunne gives sundhedskommissionerne impulser og initiativ i den rigtige retning.

Amterne står i forvejen som lokale centre indenfor sundhedslovgivningen, hvad enten man tamker på arbejdet i sygdomsbekæmpelsens tjeneste, navnlig gennem det amtskommunale sygehus valsen, eller på den del af sundhedslovgivningen, der snarere er rettet mod forebyggelsen af sygdom — et område, som i de senere år har varet i stærk vækst, og som med rette anses for et overordentligt betydningsfuldt led af sundhedsvæsenet i vort land. Her kan fra de senere års lovgivning særlig nævnes lovene om svangerskabs-hygiejne, om bekæmpelse af spædbørnsdødelighed og om skolelæger samt den stadige udbygning af tuberkulosekontrollen — alle områder, hvor der er tillagt amterne vigtige opgaver. Men det siger sig selv, at sikringen af tilfredsstillende almindelige hygiejniske til-

stande er et uundværligt led i det sygdomsforebyggende arbejde, og at amterne vil få særdeles naturlige opgaver som lokale centre også for hele det hygiejniske arbejde på landet, der har grundlag i sundhedsvedtægterne.

Som ovenfor nævnt er det af stor værdi og i pagt med opbygningen af vort kommunale selvstyre, at det direkte arbejde med gennemførelsen af sundhedsvedtægternes forskrifter håndhæves af folkevalgte organer. Ud fra tilsvarende betragtninger ville det efter kommissionens mening findes naturligt, om amternes tilsynsarbejde i stedet for at påhvile amtmanden som embedsmand blev lagt i hænderne på et snævert folkevalgt organ med amtmanden som formand. For en sådan ordning vil man finde en nærliggende parallel i forholdet mellem amtsrådet og sognerådene, hvor det kommunale tilsyn med sognekommunerne føres af et andet folkevalgt organ af højere enhed, sammensat på en sådan måde, at medlemmerne er kendt og indlevet med de lokale forhold, men samtidig er i stand til at se problemerne ud fra noget større perspektiver end dem, som kommunegrænserne sætter.

Et sådant udvalg eller „amtssundhedskommission“ burde bestå af amtmanden som formand samt af et vist antal medlemmer, f. eks. 4, udpeget af amtsrådet, og de foran nævnte sagkyndige samt vedkommende politimester skulle deltage i kommissionens moder uden stemmeret. De sagkyndiges opgave skulle dels bestå i en almindelig rådgivende og vejledende virksomhed på amtssundhedskommissionens vegne overfor de enkelte sundhedskommissioner, dels i rådgivende virksomhed for selve amtssundhedskommissionen under dennes varetagelse af tilsynsvirksomheden. Det er klart, at de forskellige sagkyndiges områder ofte vil kunne gribe ind i hinanden — f. eks. (Læt lægelige og det veterinære område - og at der vil blive behov for en faktor, der kan samordne de sagkyndiges arbejde og i givet fald fastlægge den rette kompetencefordeling. Ikke mindst i denne henseende vil det utvivlsomt vise sig at være af værdi, at opgaven er lagt i hænderne ikke på en enkeltmand, men på et udvalg.

Såfremt de i foranstående redegørelse fremhævede synspunkter lægges til grund, bør efter kommissionens formening en række af de afgørelser, der under den nuværende ordning træffes af ministeriet, som en naturlig konsekvens lægges ud til de foreslåede amtssundhedskommissioner eller til amtmanden efter indhentet erklæring fra amtssundhedskommissionen.

Således vil det være rigtigst, at sundhedsvedtægterne på landet på samme måde som foreslået i forvaltningskommissionens 4. betænkning om bygningsreglementer stadfæstes af amtet, efter at sagen har været forelagt amtssundhedskommissionen. Endvidere bør amtssundhedskommissionen kunne tage stilling til dispensationsandragender, uanset om de lokale myndigheder anbefaler, og ligeledes bør kommissionen kunne afgøre klager over sundhedskommissionerne. Både med hensyn til dispensationer og klagesager bør rekurs til ministeriet dog stå åben.

V. Arbejds- og boligministeriet.

Arbejdsdepartementet.

1) I forvaltningskommissionens 7. betænkning, side 71, har man bl. a. behandlet den ved lov nr. 108 af 22. marts 1949 truffene ordning om tilskud fra den fælleskommunale udligningsfond til visse kommunale arbejder. Man har herved stillet forslag om, at det overlades til amterne at varetage den med tilskudsordningen forbundne revision for alle arbejder, som nu kan godkendes uden forelæggelse for ministeriet. Endvidere er det foreslået, at amterne i samme omfang overtager selve anvisningen af tilskudsbeløbene.

2) I forvaltningskommissioneniis 4. betænkning, side 31 ff., er der stillet forslag om at bemyndige amtmændene til at meddele tilladelse til iværksættelse af visse godkendte vejfonds- og beskæftigelsesarbejder. Forslaget er begrundet i hensynet til hurtig afhjælpning navnlig af sæsonmæssig arbejdsløshed. Det er i denne henseende af betydning, at iværksættelsestilladelse kan meddeles med ganske kort varsel, således at der undgås vidtstrakt korrespondance mellem de centrale og de lokale myndigheder.

Boligdepartementet.

1) Som ovenfor nævnt har forvaltningskommissionen stillet forslag om oprettelse af en række stillinger som amtsarkitekter. Gennemførelsen af en sådan ordning vil betyde en yderligere udbygning af amterne og vil muliggøre en omfattende decentralisering navnlig **indenfor** bygningslovgivningen og byggestøttelovgivningen. Forslaget vil endvidere kunne bidrage til at intensivere arbejdet inden for forskellige andre forvaltningsområder, således med hensyn til tilsynet med statens bygninger og tilsynet med de gældende sundhedsbestemmelers overholdelse i sognekommunerne.

2) I forvaltningskommissioneniis 4. betænkning, side 64, er der stillet forslag om gennemførelse af ændringer i lejelovgivningen, hvorefter de afgørelser vedrørende lejeforhøjelser, opsigelser og sammenlægning af lejligheder m. v., der efter denne lovgivning er henlagt til kommunerne, for sognekommunernes vedkommende tillægges amterne. Forslaget støttes på den betragtning, at de pågældende sager frembyder så betydelige vanskeligheder — ikke mindst af juridisk art — at det ikke kan forventes, at de enkelte sognekommuner kan varetage sagernes behandling på fuldt tilfredsstillende måde.

VI. Undervisningsministeriet.

Gennem amtmandens formandskab i amtsskoledirektionen og amtsskolerådet har behandlingen af skolespørgsmål en ret central placering ved amterne. Den herhenhørende lovgivning er blevet indgående behandlet og gennemgået af det særlige arbejdsudvalg vedrørende undervisningsministeriets forhold, der i forvaltningskommissioneniis 4. betænkning, side 103 f. f. har stillet en række forslag om forenkling og decentralisering bl. a. til amtsskoledirektioner og amtsskoleråd forslag, der er blevet lagt til grund bl. a. ved den nye lov om det kommunale skolevæsens styrelse og tilsyn af 12. april 1949.

VII. Ministeriet for offentlige arbejder.

I forvaltningskommissionens 7. betænkning, side 64 ff., er behandlet spørgsmål om revision af de af ministeriet administrerede vejtilskud m. v. Der gives her udtryk for, at det må anses for tilstrækkeligt, at de regnskaber, som lægges til grund ved fordelingen af mot or afgifterne, revideres endeligt af amtsrevisionen i forbindelse med vedkommende amtsvejsinspektorat.

Med hensyn til tilskuddene fra vejfondene er det indstillet, at hovedrevisoraternes kontrol med de sognekommunale vejfondsarbejder i princippet bevares, men at tyngdepunktet for revisionen lægges hos amtsrevisionen i samarbejde med **vedkommende** amtsvejsinspektorat.

Tøvrigt or den under ministeriet for offentlige arbejder hørende lovgivning gennemgået under eet af det af forvaltningskommissionen nedsatte almindelige decentralisationsudvalg, og der er af dette udvalg stillet en række forslag særlig vedrørende vejvæsenets forhold, jfr. 4. betænkning, side 11 if.: da disse forslag i første række borører *amtskommunerne*, skal de ikke her gøres til genstand for nærmere omtale.

VIII. Landbrugsministeriet.

Kommissionen har i forbindelse med on gennemgang af den under landbrugsministeriet hørende jordlovgivning undersøgt mulighederne for en eventuel decentralisering på dette område.

Følgende love har vatret inddraget under overvejelserne:

- 1) Lov nr. 290 af 31. marts 1949 om udstykning og sammenlægning af faste ejendomme (udstykningsloven),
- 2) lov nr. 291 af 31. marts 1949 om landbrugsejendomme (landbrugsloven),
- 3) lovbekendtgørelse nr. 339 af 9. juni 1948 om oprettelse og supplering af mindre landbrug m. m. (statshusmandsloven),
- 4) lovbekendtgørelse nr. 72 af 26. februar 1949 om opførelse af arbejderboliger på landet og
- 5) lov nr. 370 af 25. april 1949 om jordfordeling mellem landejendomme.

Vod administrationen af en række af de under jordlovgivningen hørende bestemmelser bistås landbrugsministeriet af stedlige kommissioner og udvalg, der sidder inde med dot fornødne kendskab til de særlige lokale forhold, og hvis skøn derfor i høj grad bliver afgørende for de enkelte sagers udfald.

Dot skal således særlig nævnes, at der i medfar af lov nr. 339 af 9. juni 1948 or ned-sat en såkaldt husmandsbrugskommission for hver enkelt amtsråds-kreds. Kommissionen består af et af landbrugsministeriet udnævnt medlem, der fungerer som formand, samt to af amtsrådet efter indstilling henholdsvis af de samvirkende landboforeninger og do samvirkende husmandsforeninger i den pågældende landsdel valgte medlemmer. Der or ligeledes i medfør af samme lov nedsat et tremandsudvalg for hver kommune, i hvilken der findes mindre landbrug. Dette udvalg består af et af kommunalbestyrelsen valgt medlem, dor fungerer som formand, samt 2 af henholdsvis de samvirkende danske landboforeninger og de samvirkende danske husmandsforeninger valgte medlemmer.

Ved en undersøgelse af mulighederne for en decentralisering på dette område må det derfor have for øje, at lokale hensyn allerede efter den bestående ordning er tilgodeset i vidt omfang vod den behandling, der finder sted i de pågældende kommissioner og udvalg.

Med hensyn til de enkelte love bemærkes følgende:

Udstykningsloven indeholder nærmere regler om betingelserne for og fremgangsmåden ved udstykning og sammenlægning af faste ejendomme.

Særlige indskrænkninger i retten til udstykning og sammenlægning er dog fastsat i landbrugslovens kapitel TV (angående landbrugsejendomme) og i lovbekendtgørelse nr. 72 af 26. februar 1949 (angående arbejderboliger på landet).

Lovens ovrigte bestemmelser omhandler omdeling og skelforandring, jordbonite-ringsforretninger og skelsætningsforretninger samt visse berigtigelser af matrikel og tingbog.

Behandlingen af sager i henhold til loven foregår i matrikeldirektoratet, der også varetager forelsen og vedligeholdelsen af selve matriklen. I Sønderjylland, hvor matriklen er lagt ud til mindre kontorer, der forestås af amtslandinspektører, meddeles udstyknings-tilladelse dog i vidt omfang af disse lokale organer.

Jordboniteringsforretninger og skelsætningsforretninger foregår i marken under ledelse af en privat landinspektør og under medvirken af særlige jordboniteringsmænd eller hegnsynsmænd.

1 forvaltningskommissionens 5. betænkning, side 17 ff., er der stillet forslag om en decentralisering af matrikels væsenet ved udlæggelse af selve matriklen til et begrænset antal selvstændige distriktskontorer, der skal forestå matriklens førelse og vedligeholdelse og i nærmere bestemt omfang approbere forekommende sager.

Idet forslaget også omfatter en udlæggelse af landbrugsministeriets beføjelser i henhold til udstykningsloven, har der ikke været anledning for udvalget til at gå ind på nærmere drøftelser af lovetis bestemmelser.

Administrationen af *landbrugsloven* henhører ligeledes under matrikeldirektoratet, dog bortset fra sager i henhold til lovens kap. II, der behandles af landbrugsministeriets jord lovskontor.

I lovens kapitler 1 og III gives bestemmelser om opretholdelse af landbrugsejendomme som selvstændige brug samt om visse leje-, forpagtnings- og bestyrerforhold vedrørende landbrugsejendomme.

Udgangspunktet for kommissionens drøftelser af lovens bestemmelser har været lovens § 28, stk. 7, der bemyndiger landbrugsministeriet til i det omfang, som det måtte tines hensigtsmæssigt, at delegere de i loven hjemlede dispensationsbeføjelser til amtmændene. Denne bestemmelse er kun bragt til anvendelse i begrænset omfang, nemlig med hensyn til dispensationer fra reglen i lovens § 14, stk. 3, om særskilt udleje af ubebyggede jorder, jfr. landbrugsministeriets bekendtgørelse af 23. december 1949, og man har derfor dels overfor matrikeldirektoratet, dels overfor jordlovskontoret rejst spørgsmål om muligheden for en videregående anvendelse af delegationsbeføjelsen.

Det er i denne anledning fra matrikeldirektoratets side blevet gjort gældende, at sager om opretholdelsespiigt efter lovens kap. I meget vanskeligt lader sig adskille fra selve matriklen og dermed fra behandlingen af de almindelige udstykningssager. Når et ulovligt driftsforhold er kommet for dagen, vil ejeren nemlig meget ofte søge at få sagen bragt i orden ved gennemførelse af en udstykning, og det er da af betydning, at den myndighed, der modtager indberetning om det ulovlige driftsforhold, tillige får det eventuelle udstykningsandragende til behandling. Først ved en gennemførelse af det ovennævnte forslag om decentralisering af matrikels væsenet vil det være naturligt at udlægge de pågældende sager — og da til de nyoprettede distriktskontorer. Efter den nugældende ordning i Sønderjylland behandles de nævnte sager netop også af amtslandinspektørerne, således at kun tvivlsspørgsmål forelægges direktoratet.

De sager i henhold til lovens kap. III, som ikke efter den nugældende ordning er lagt ud til amterne, vedrører navnlig særskilt bortleje af beboelses- eller avlsbygninger samt visse forhold angående bortforpagtning af landbrugsejendomme. Med hensyn til disse sager er det ligeledes blevet anført fra matrikeldirektoratets side, at de er så nært knyttet til udstykningssagerne, at det ikke for tiden vil være praktisk at udlægge dem fra ministeriet.

Hvad endelig angår sager i henhold til lovens kap. II om begrænsninger i adgangen til at erhverve adkomst på flere landbrugsejendomme, er det fra jordlovskontorets side oplyst, at der fra lovens ikrafttræden den 1. oktober 1949 og til ca. 1. juni 1950 ialt har

foreligget ca. 15 af disse sager i ministeriet, og at der ikke menes at være udsigt til, at tallet for de pågældende sager vil være i stigning fremover. Sagerne forelægges direkte for ministeriet, som derefter hører vedkommende husmandsbrugskommission om behovet for tillægsjord for de ejendomme, ansøgeren ejer eller vil blive ejer af. Kommissionernes skøn i disse sager baseres på de anmeldelser om trang til tillægsjord, der er indgivet til vedkommende tremandsudvalg. Der er hidtil ikke givet blank dispensation, idet man altid har stillet krav om, at ansøgeren inden en vis frist skal af tiende en af ejendommene eller afstå jord til tillægsjord. Det er endvidere fra jordlovskontorets side anført, at sagerne ofte angår ejendomme beliggende i forskellige landsdele, og at de allerede af denne grund ikke egner sig til at udlægges til amterne.

Kommissionen har i det hele kunnet tilslutte sig de af matrikeldirektoratet og jordlovskontoret anførte betragtninger og har derfor ikke fundet anledning til at foreslå ændringer i administrationen af de pågældende bestemmelser.

Med hensyn til *statshus manddoven* og *loven om arbejderboliger på landet* bemærkes, at der i forvaltningskommissionens 4. betænkning, side 46, er stillet forslag om, at den tekniske behandling af lånesager i henhold til disse love overgår til amtsarkitekterne.

Kommissionen har foretaget en fornyet gennemgang af de to love, men har ikke fundet anledning til at fremkomme med forslag om yderligere decentralisering. Man ønsker dog at henlede opmærksomheden på det ønskelige i, at spørgsmålet om en mulig forenkling af behandlingen af de omhandlede lånesager gøres til genstand for undersøgelse. Efter den nugældende ordning behandles sagerne først i vedkommende husmandsbrugskommission, hvorefter de går til statens jordlovsudvalg, der tager stilling til, om lån skal bevilges. Sagerne går derpå til landbrugsministeriet til godkendelse og til udfærdigelse af dokumenter. Det er et spørgsmål, om det er særlig påkrævet, at ministeriet medvirker i behandlingen af de pågældende sager. Konimissionen har imidlertid ikke ment, at det lå indenfor dens opgaver at fremkomme med forslag til anidringer på dette punkt.

I medfør af *jord fordel i ngsloven* har landbrugsministeriet nedsat en række jordfordelingskommissioner, der hver dækker en eller flere amtsråds kredse, jfr. bekendtgørelse af 17. november 1949. Kommissionerne behandler sådanne sager om jordfordeling, som rejses af interesserede lodsejere eller af landbrugsministeriet og statens jordlovsudvalg.

Kommissionernes forretninger varetages af et fælles sekretariat, der bl. a. foretager en tilrettelæggelse af sagerne, forinden de forelægges vedkommende kommission. Det har været drøftet i forvaltningskommissionen, om ordningen ikke ville blive væsentlig smidigere, såfremt forretningerne blev udført lokalt for hver enkelt kommission for sig. Heroverfor er det imidlertid fra landbrugsministeriets side gjort gældende, at det er en fordel, at behandlingen af de ret indviklede problemer, der opstår i forbindelse med en jordfordeling, finder sted efter ensartede retningslinier i et fællesorgan, der har en vis stabil arbejdsmængde. Der foregår dog for tiden overvejelser i ministeriet om oprettelse af et særligt lokalt sekretariat for de sønderjydske landsdele, hvor der i særlig stort omfang er trang til at søge gennemført jordfordelinger.

Kommissionen har herefter ikke fundet anledning til at stille forslag om ændringer i den bestående ordning.

IX. Finansministeriet.

Indenfor finansdepartementets sagområde vil der ikke kunne findes mange opgaver for amterne, idet departementet i forvejen råder over lokale specialorganer, nemlig amtsstuerne, som kan tage sig af de opgaver, der naturligt henhører under stedlige myndigheder.

Heller ikke de under departementet for told- og forbrugsafgifter hørende sagområder vil kunne berøre amterne.

Hvad endelig angår skattedepartementets sagområde skal henvises til forvaltningskommissionens 1. betænkning, side 14 ff., hvor der er behandlet forskellige spørgsmål vedrørende amternes beføjelser inden for stempelovgivningen.

X. Kirkeministeriet.

Indenfor kirkeministeriets sagområde — der kun i ringe omfang har berøring med amtskontorerne — vil der hovedsagelig kunne blive spørgsmål om at lægge afgørelser ud til bispeembeder og stiftsøvrigheder. Kommissionen har dog af praktiske grunde fundet det formålstjenligt i denne forbindelse også at gennemgå dette ministeriums særlige forhold; det bemærkes herved, at stiftamtmanden og biskoppen i forening udgør stiftsøvrigheden.

Som grundlag for kommissionens drøftelser har man anvendt en af stiftskasserer J. Wildfang, Haderslev, udarbejdet redegørelse vedrørende decentraliserings- og forenklingsmuligheder indenfor kirkeministeriets sagområde.

Til indledning skal anføres, at den kirkelige administration før kirkelovene af 1922 var stærkt centraliseret, men at der ved disse love gennemførtes en decentralisering, hvorved en stor del af administrationen uden for København og Frederiksberg blev henlagt til de lokale myndigheder, navnlig menighedsrådene.

Hvor der ved gennemgangen nedenfor ikke er anført noget om kirkeministeriets stilling, betyder dette, at der ikke fra ministeriets side er rejst indvendinger imod udvalget forslag.

A. Ministerialbøgerne.

Sager om rettelser i ministerialbøgernes tilførsler skal ifølge den af kirkeministeriet hidtil fulgte praksis altid forelægges ministeriet gennem provsti og bispeembede.

Det synes naturligt at søge opnået en forenkling af forretningsgangen i disse sager, ved at afgørelsen — i et vist omfang — overlades enten provsten eller biskoppen; for at benytte provsten kunne vel den omstændighed anføres, at han har tilsynet med ministerialbøgernes førelse, men ved at blive stående ved biskoppen, der råder over juridisk medhjælp (amanuensis), sikrer man sig, at sagerne også formelt ekspederes på rette måde.

Fra ministeriets side har man ytret betænkelighed med hensyn til bispekontorenes kvalifikationer i denne henseende (et enkelt bispekontor råder for tiden ikke over juridisk medhjælp), og man har peget på, at sagerne ofte kommer ret ubehandlede ind til ministeriet. Ministeriet ville i det hele mene, at man burde afvente betænkningen fra civilstandsregisterkommissionen.

Kommissionen må dog fastholde, at en delegation bør finde sted i de tilfælde — som iøvrigt udgør det største antal af sagerne — hvor grundlaget for rettelsen af tilførslen i ministerialbogen ikke frembyder nogen som helst tvivl.

Det foreslås derfor — i lighed med den ordning, der af justitsministeriet i skrivelse af 20. december 1933 til amtmændene er gennemført med hensyn til berigtigelse af personregistre — at biskoppen bemyndiges til at træffe afgørelsen, når angivelsen af forandres navn ved børns indførsel i fødsels- eller dødsregisteret, brudefolkenes navne, fødselsdata eller fødested i vielsesregisteret eller en afdøds navn, fødselsdata eller fødested i døds-

registeret ikke er i overensstemmelse med de oplysninger, der fremgår af en fuldstændig udskrift af tilførslen (i ministerialbog eller personregister) vedrørende den pågældende persons fødsel, og når der med hensyn til sidstnævnte tilførsel foreligger overensstemmelse mellem hoved- og kontramministerialbog.

Det tilføjes, at gennemførelsen af den foreslåede foranstaltning naturligvis må medføre, at der samtidig meddeles amtmændene tilsvarende bemyndigelse med hensyn til de anerkendte trossamfunds kirkebøger.

B. Rejsetilladelser til præster.

Medens rejsetilladelser i indlandet bevilges af provst eller biskop (D. L. 2 — 11—8), meddeles rejsetilladelser til udlandet altid af kirkeministeriet.

Der synes imidlertid ikke at være nogen betamkelighed ved, at også meddelelse af rejsetilladelser til udlandet overlades biskoppen, og det foreslås derfor, at kirkeministeriet meddeler biskopperne den fornødne bemyndigelse, eventuelt med en begrænsning forsåvidt angår rejsens varighed til f. eks. 4 uger.

('. Refusion af udgifter i anledning af provsternes tjensterejse.

1 henhold til § 44, jfr. § 17, i lov om folkekirkens lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 afholder statskassen disse udgifter.

Den almindelige fremgangsmåde er her den, at provsterne indsender deres refusionsbegæringer til stiftsøvrigheden, der — efter foretagen revision — anviser godtgørelsen til forskudsvis udbetaling gennem stiftskassereren. Denne sender ved udløbet af hvert finansår en samlet refusionsopgørelse til ministeriet.

Denne normale og praktiske fremgangsmåde er imidlertid ikke gennemført overalt, idet kirkeministeriet i enkelte stifter kræver, at hver enkelt refusionsbegæring fra provsterne straks forelægges ministeriet.

Da stiftsøvrigheden som nævnt foretager en foreløbig revision af opgørelserne, og da ministeriets kontrol formentlig ikke bliver mindre effektiv ved at afvente de samlede opgørelser fra stiftskassererne, foreslås den ovenfor nævnte almindelige fremgangsmåde gennemført i samtlige stifter.

I). Cirkulærer artgående kollektur i kirkerne.

Der udsendes hvert år — gennem biskop og provst til samtlige præster — cirkulærer angående kollektur til fordel for kirkelige og velgørende institutioner; i de fleste tilfælde sender de pågældende institutioner tillige selv propaganda- eller regnskabsmateriale direkte til præsterne.

Da der kræves ca. 2 000 cirkulærer ved hver udsendelse, og da det som regel drejer sig om indsamlinger til de samme institutioner i en årrække, henstilles det, om det ikke måtte være tilstrækkeligt, at der ved årets begyndelse udsendes et cirkulære, der gjorde præsterne opmærksom på samtlige de i henhold til kgl. resolution tilladte kollektur.

Fra ministeriets side er det her overfor oplyst, at det er af betydning, at der kommer cirkulære ud, umiddelbart før hver enkelt kollektur skal holdes. Såfremt den pågældende institution imidlertid samtidig selv vil udsende materiale, vil der antagelig kunne opnås en forenkling ved, at dette materiale udsendes sammen med cirkulæret.

E. Honorarer og befordringsgodtgørelse i anledning af vakancebetjening.

Under vakancer i præsteembeder, hvad enten disse skyldes sygdom eller ledighed, er det normalt biskoppen, der på grundlag af provstens indstilling træffer bestemmelse om, hvorledes vakancetjenesten skal ordnes, medens fastsættelsen af honoraret altid foretages af kirkeministeriet i hvert enkelt tilfælde.

Tilføje § 62, stk. 2, i lov om folkekirkens lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 (jfr. § 32 i lov om folkekirkens lønningsvæsen i København og på Frederiksberg af samme dato) kan der ydes et vederlag af indtil halvdelen af grundlønnen i vedkommende tidsrum for den stilling, hvis besørgelse præsten har overtaget, og honoraret „fastsættes af kirkeministeriet efter indstilling af biskoppen“.

Der foreligger nu en fast praksis med hensyn til størrelsen af disse honorarer, og dette gælder ikke mindst efter ikrafttrædelsen af fornævnte lovbestemmelse, idet biskopperne er enedes om at foretage indstillingen efter ensartede retningslinier. (Sætter vedtaget på et bispemøde).

Kommissionen foreslår derfor, at ministeriet meddeler biskopperne bemyndigelse til i tilfælde, hvor vakancebetjeningen overdrages en tjenstgørende præst, indenfor lovbestemmelsens ramme at fastsætte honorar og befordringsgodtgørelse — for vakance-tjeneste. Ministeriets kontrollerende virksomhed på dette område må anses tilstrækkeligt fyldestgjort ved, at bemyndigelsen for sygevakancernes vedkommende begrænses til vakancer, der ikke varer over 3 måneder.

F. Flyttegodtgørelser.

(Lov om folkekirkens lønningsvæsen udenfor København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 § 79).

Uisse sager skal i mange tilfælde (ad sædvanlig tjenstlig vej gennem provsti og stiftsøvrighed) forelægges kirkeministeriet to gange, før præsten kan opnå den ham tilkommende godtgørelse; det bemærkes, at der i praksis kun ganske undtagelsesvis gøres brug af den i lovbestemmelsen omhandlede „standardgodtgørelse“, og at udgifterne til bohavets flytning derfor „efter kirkeministerens nærmere bestemmelse“ normalt godtgøres efter regning.

En forenkling af forretningsgangen synes her særlig naturlig under hensyn til, at afgørelsen af disse sager inden for folkeskolens område (lov om lønninger m. m. til folkeskolens lærere af 12. juli 1946 § 30) er henlagt til skoledirektionen. Herved erindres, at stiftamtmanden både er formand for skoledirektionen og medlem af stiftsøvrigheden.

Fra kirkeministeriets side er det fremhævet, at reglerne om flytning efter regning er temmelig komplicerede, at der ustandselig opstår tvivlsspørgsmål, og at finansministeriet for sit vedkommende, hvor flyttegodtgørelse begæres efter regning, har forbeholdt sig afgørelsen. Endvidere har kirkeministeriet henledt opmærksomheden på, at det kun er i København, Viborg og Haderslev stifter, at stiftamtmanden er forretningsførende medlem af stiftsøvrigheden, mens det ellers i realiteten vil være biskoppen, der kommer til at træffe afgørelsen. Det må dog erkendes at være urimeligt, at ministeriets godkendelse af tilbud skal indhentes i alle sager, hvor flytningen ikke overdrages statsbanernes transportagentur.

Kommissionen nærer dog ingen betænkelighed ved, at der delegeres til stiftsøvrigheden, og man foreslår derfor, at der meddeles stiftsøvrigheden bemyndigelse til at træffe afgørelsen i samme omfang som den i denne henseende tilkommer skoledirektionen.

G. Huslejetilskud.

Lov om folkekirkens lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 § 19 bestemmer herom:

„Efter indstilling fra menighedsrådet kan kirkeministeren tillægge en præst, der ingen embedsbolig har, et huslejetilskud, der udredes af pastoratets præstelønningskasse. Huslejetilskuddet kan ikke overstige forskellen imellem, hvad præsten må betale i husleje og det lønningsfradrag, han ville lide, hvis han havde embedsbolig“.

Der findes en fast praksis på dette område, og kommissionen foreslår, at ministeriets beføjelse delegeres (eventuelt inden for et af ministeriet fastsat maksimumsbeløb) til stiftsøvrigheden, der iøvrigt godkender præstelønningskassernes overslag og reviderer regnskaberne.

H. Kirker og præstegårde.

a. Ifølge § 4 i lovebekendtgørelse om vedligeholdelse af kirker og kirkegårde m. v. af 23. september 1947 kan en kirke „ikke nedbrydes, ombygges eller undergives forandringer uden tilladelse fra kirkeministeriet“¹.

1 praksis betyder dette, at de allerfleste sager vedrørende kirkebygninger og disses inventar — bortset fra ganske sædvanlig vedligeholdelse — finder deres afgørelse i kirkeministeriet.

Det må nu også, bl. a. under hensyn til vore ca. 2 200 kirkers store betydning som nationale kulturværdier, sikkert erkendes, at approbationsmyndigheden på dette område bør forblive hos kirkeministeriet, der har den højeste sagkundskab til sin rådighed. Men heraf følger, at det af praktiske grunde også bør være ministeriet, der fortsat meddeler den fornødne tilladelse til optagelse af lån til dækning af udgifterne ved de approberede foranstaltninger, jfr. § 12 i lovebekendtgørelse om kirkers bestyrelse af 23. september 1947.

b. Med hensyn til præstegårdene ligger forholdet dog anderledes. Her bestemmer § 32, stk. 3, i lov om folkekirkens lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 følgende:

„Større byggeforetagender og betydelige forandringer ved præstegårdenes indretning approberes af stiftsøvrigheden, nybygning af kirkeministeriet.

I praksis indsendes også disse sager dog så godt som altid til ministeriet, fordi de til foranstaltningernes gennemførelse fornødne lån skal bevilges af dette; den i fornævnte lovs § 33, stk. 3 in fine, hjemlede adgang for stiftsøvrigheden til at meddele samtykke til optagelse af lån (hvis samlede størrelse for hvert embede ikke på noget tidspunkt kan overskride 2 000 kr., og hvis afdragsbetaling ikke må strækkes over længere tid end 5 år) er nemlig så begrænset, at den kun ganske undtagelsesvis vil kunne finde anvendelse.

En forenkling af forretningsgangen ved i disse 3 tilfælde også at henlægge beføjelsen til at bevilge lån til den iøvrigt approberede myndighed (stiftsøvrigheden) bør derfor gennemføres, og kommissionen foreslår, at den hertil fornødne lovhjemmel snarest søges tilvejebragt.

Fra kirkeministeriets side har man overfor udvalget fremhævet den betydning, som disse lånesager har for ministeriets kontrol med, hvorledes menighedsrådene administrerer præstegårdene, og man har endvidere under henvisning til den af flertallet af stifts-

øvrighederne fulgte indstillingspraksis yttret nogen betænkelighed ved at overlade stiftsøvrighederne långivning i større omfang.

Der er dog opnået enighed om, at stiftsøvrighedens kompetence til at meddele præsteembeder samtykke til optagelse af lån søges udvidet til et beløb af indtil 8 000 kr., uden begrænsning med hensyn til tidligere af ministeriet bevilgede lån, og med en afdrags-tid på indtil 10 år + eventuelt 2 års afdragsfrihed.

I tilknytning til bemærkningerne om præstegårde og kirker skal man henlede opmærksomheden på den tidligere afgivne betænkning vedrørende en amtsarkitektordning (forvaltningskommissionens 4. betænkning, s. 37), der vil betyde en udvidelse af — og ændring i — den sagkundskab, der står til rådighed for de kirkelige tilsynsmyndigheder.

1. Afhændelse af fast ejendom, tilhørende 'præsteembeder, degneembeder og kirker.

I henhold til § 38, jfr. § 32, stk. 3, i lov om folkekirkens lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m. m. af 12. juli 1946 og § 5, stk. 5, i lovebekendtgørelse om kirker bestyrelse af 23. september 1947 kan intet salg af sådanne jorder — uanset parcellens størrelse — finde sted uden samtykke fra kirkeministeriet.

Samfundsudviklingen har imidlertid medført, at der hvert år sker salg af mindre grundstykker til formål, der fra alle sider erkendes at burde støttes, såsom til opførelse af boliger, skoler, idrætspladser, vejanlæg o. lign. Det ligger derfor nær at søge forretningsgangen forenklet, således at der for denne art af afhændelser søges tilvejebragt hjemmel for stiftsøvrigheden til at meddele salgstilladelse, eventuelt godkendelse af ekspropriationsforlig.

Forslaget vil navnlig få praktisk betydning for præstegårdsjorderne og de sønderjydske degnejorder; kirkerne er kun i ringe omfang ejere af jorder, der eventuelt kan blive genstand for sådan afhændelse, og degnejorder under kirkelig bestyrelse findes kun i de sønderjydske landsdele.

Fra kirkeministeriets side har man dog udtalt, at afhændelsessagerne — der ikke udgør noget stort antal årligt — på grund af deres betydning for folkekirkens økonomi rent principielt hører hjemme i ministeriet. Udbyttet af salgssummerne for præstegårdsjorder indgår i stifternes fællesfond (lønningsmidlerne), hvis underskud dækkes af landskirkeskatten; menighedsrådene har derfor ikke nogen egentlig interesse i salgssummens størrelse.

Kommissionen må imidlertid mene, at den foreslåede bemyndigelse for stiftsøvrigheden uden betænkelighed må kunne gives, såfremt den begrænses til de tilfælde, hvor stiftsøvrigheden er enig med menighedsrådet, provstiudvalget og præstegårdskonsulenten om salget og salgsvilkårene.

Til slut bemærkes, at der ved de foran under F til I omhandlede forhold kun er tænkt på den kirkelige administration uden for København og Frederiksberg; — den i København og Frederiksberg gældende særlige ordning, der iøvrigt er udpræget centraliseret, måtte antagelig medføre, at der, for at opnå en mulig yderligere forenkling af administrationen her, skulle lægges endnu flere forretninger ind til kirkeministeriet.

Endelig tilføjes, at de af kommissionen foreslåede foranstaltninger kan gennemføres, uden at der i den anledning foreligger grundlag for at stille krav om yderligere arbejdskraft på bispe- og stiftsøvrighedskontorer.

IV. Kommissionens udtalelser vedrørende de indstillinger m. v., som er vedføj et nærværende betænkning.

1. Ad indstillingen fra forvaltningsnævnet angående ændring af tjenestemandslovens § 53, stk. 1 (jfr. bilag 1):
Kommissionen kan tiltræde forvaltningsnævnets indstilling.
2. Ad forvaltningsnævnets indstilling vedrørende det administrative personales uddannelse (jfr. bilag 2):
Kommissionen kan tiltræde forvaltningsnævnets indstilling.
3. Ad forvaltningsnævnets indstilling vedrørende sindssygeværnsanstalts forhold (jfr. bilag 3):
Kommissionen kan tiltræde forvaltningsnævnets indstilling.
4. Forvaltningsnævnets indstilling vedrørende statsprøveanstalten (jfr. bilag 4):
Kommissionen kan tiltræde forvaltningsnævnets indstilling.
5. Forvaltningsnævnets indstilling nr. 1 angående rigspolitiets forhold (jfr. bilag 5):
Kommissionen er af den opfattelse, at det bør tillades politikredsene på egen hånd at foranstalte reparationer af cykler, der ikke er omfattet af en lejeordning, når reparationsbeløbet ikke kan forventes at overstige 50 kr.
Iøvrigt kan kommissionen tiltræde indstillingen.

København, den 17. februar 1951.

M. J. Clausen.	E. Dige.	Jens Jensen.	Niels Johnsen.	K. H. Kofoed, formand.
J. Løn.	Andr. Møller.	Hans Nielsen.	J. Pinholt.	Aage Seidenfaden.
P. Chr. von Stemann.	P. Villadseri.	Viggo Villadsen. næstformand.	Wedell-Wedellsborg.	

Thorsen.

tfORVALTNIXGSNÆVNET

Til forvaltn inyskommissionen.

Ifølge tjenestemandslovens § 53, stk. 1, pkt. 3, er enhver tjenestemand forpligtet til at søge sin afsked fra udgangen af den måned, hvori han fylder 70 år, medens det ikke er angivet, med hvilket varsel en sådan afskedsansøgning skal indgives.

Indenfor forvaltningskommissionen har der været rejst spørgsmål om, hvorvidt det ikke vil være hensigtsmæssigt, om der i nævnte lovparagraf blev indføjet en bestemmelse, hvorefter afskedsansøgninger af den omhandlede art skal indgives til pågældende styrelse med 3 måneders varsel.

Til brug ved overvejelserne om betimeligheden af en sådan lovændring har forvaltningsnævnet indhentet udtalelser fra den centrale administrations chefer og hovedrevisorerne, bl. a. indeholdende oplysning om

- 1) hvilken praksis der følges indenfor pågældende administration med hensyn til tidspunktet for indgivelsen af afskedsansøgninger i henhold til bestemmelsen i tjenestemandslovens § 53, stk. 1, pkt. 3 og
- 2) hvorvidt det må anses for ønskeligt, at der tilvejebringes lovhjemmel for, at afskedsansøgninger af den nævnte art skal indgives 3 måneder før udløbet af den måned, i hvilken pågældende tjenestemand fylder 70 år.

Af de indkomne besvarelser fremgår det, at forholdene ligger meget uensartet indenfor de forskellige styrelser. For en del af disse har der udviklet sig en ret fast praksis, hvorefter ansøgninger om afsked på grund af alder normalt indgives med mindst 3 måneders varsel, medens der indenfor andre styrelser ikke gælder nogen bestemt praksis på dette område, hvorfor afskedsansøgninger af den omhandlede art ofte først kommer styrelsen i hænde ganske kort tid før afskedigelsen skal træde i kraft.

Det overvejende antal styrelseschefer har anset det for hensigtsmæssigt, om der i selve tjenestemandsloven blev indføjet en bestemmelse, hvorefter ansøgninger om afsked ved det 70. år kræves indgivet med mindst 3 måneders varsel. Enkelte tillægger ikke en sådan ændring i tjenestemandsloven større praktisk betydning; ingen har modsat sig det.

De af styrelsescheferne afgivne udtalelser synes at bekræfte de for forvaltningskommissionen foreliggende oplysninger, hvorefter forholdet i adskillige styrelser er det, at den sene indgivelse af de foran omhandlede afskedsansøgninger og den deraf følgende forsinkelse af opslag af stillingen til ny besættelse ofte medfører, at der i kortere eller længere tid må ske konstitution først i den ved afgang på grund af alder ledigblevne stilling og derefter i den nyudnævnte tjenestemand's hidtidige stilling, som ligeledes skal besættes med meget kort varsel.

Efter forvaltningsnævnets opfattelse må det såvel ud fra administrative som af personalemæssige hensyn anses for ønskeligt, at der tilvejebringes en ordning, hvorefter en tjenestemand, der afskediges på grund af alder, umiddelbart kan afløses af den tjenestemand, der varigt skal overtage den ledige stilling, og nævnet skal derfor henstille, at der ved en kommende revision af tjenestemandsløven eller ved bestemmelse på normeringslov gennemføres en ændring af tjenestemandsløvens § 53, stk. 1, således at der indføres en bestemmelse om, at ansøgninger om afsked ved det fyldte 70. år skal indgives senest 3 måneder inden udløbet af den måned, hvori pågældende fylder 70 år.

Imidlertid rejser de betragtninger, der foran er fremført som motivering for at kræve 3 måneders varsel af tjenestemænd, der afgår ved 70-års alderen, i virkeligheden også spørgsmålet om, hvorvidt et tilsvarende krav ikke også bør stilles til de tjenestemænd, som afgår efter reglen i § 53, stk. 1, sidste punktum, der hjemler enhver tjenestemand ret til at erholde afsked med pension, når han er fyldt sit 65. leveår. De vanskeligheder, som er forbundet med den 70-åriges afgang uden de omhandlede 3 måneders varsel, må vel egentlig siges at være større, for så vidt angår tjenestemænd i alderen mellem 65 og 70 år, idet man ikke for disse sidstes vedkommende på forhånd ved, på hvilket tidspunkt en afskedsbegæring kommer til at foreligge. Det synes derfor rimeligt, at den foreslåede tilføjelse til § 53 også kommer til at omfatte alle tjenestemænd, der i henhold til nævnte paragraf enten er forpligtede eller berettigede til at søge afsked med pension.

København, åen 5. oktober 1950.

P. X. V.

K. H. Kofoed.

Bodil Andersen.

FORVALTNINGSNÆVNET

Til forvaltningskommissionen.

Det administrative personales uddannelse.

[.

Ifølge det forvaltningskommissionen givne kommissorium er det bl. a. pålagt kommissionen at undersøge og overveje spørgsmålet om det i forvaltningen ansatte personales praktiske og teoretiske uddannelse. Til brug ved kommissionens overvejelser af dette spørgsmål har forvaltningsnævnet indhentet en del oplysninger, derunder udtalelser fra administrationens og revisionens chefer. På grundlag af det foreliggende materiale og de indenfor nævnet stedfundne drøftelser skal man herefter udtale følgende:

Det i statsforvaltningen tjenstgørende personale kan inddeles i 4 grupper:

- 1) Det akademisk uddannede personale.
- 2) Personale, der er ansat i stillinger af speciel karakter (bogholdere, kasserere, revisorer etc.).
- 3) Assistentpersonalet (overassistenter og assistenter).
- 4) Almindeligt kontorpersonale (kontorassistenter og kontorister).

11.

Forsåvidt angår den egentlige centraladministration („den røde bygning“) var forholdene indtil lønningsloven af 1919, at personalet — bortset fra embedsmænd med kongelig udnævnelse — bestod af assistenter og skrivere. Assistenterne svarede til de nuværende sekretærer og havde på enkelte undtagelser nær afgangseksamen fra universitetet. Skrivernes opgave var at udføre det manuelle skrivnings- og kopieringsarbejde, medens journal føring, regnskabsføring, talmæssig revision, kassebetjening etc. udførtes af assistenter, altså som regel af personer med juridisk uddannelse, eller med en uddannelse f. eks. af bankmæssig art, der nogenlunde svarede hertil. Under lønningskommissionen af 1917 nedsattes pr. 1. marts 1919 et særligt udvalg angående centraladministrationens forhold. Dette anbefalede i sin betænkning af 7. juli s. å., at der oprettedes en del kontorassistentstillinger som advancementsklasse for kontorister (de hidtidige skrivere) og med lønninger, der gjorde det muligt at besætte disse stillinger med personer, der var egnede til at overtage en ikke uvæsentlig del af det arbejde, der hidtil var udført af assistenter (fremtidig benævnt sekretærer). Dette forslag blev accepteret af lønningskommissionen og gennemført ved tjenstemandsloven af 12. september 1919. Ved samme lov blev det sat som betingelse for at blive ansat som sekretær, at man havde bestået en afsluttende embedseksamen ved universitetet.

Den således gennemførte arbejdsdeling virkede tilfredsstillende, og der blev i de følgende år oprettet et ret stort antal kontorassistentstillinger, hvortil avancementet fra kontorist ikke fandt sted efter anciennitet, men efter kvalifikationer, og et efterhånden voksende antal arbejdsopgaver overførtes fra det akademiske personales område¹ til kontorpersonale.

Ved lønnsloven af 1931 førtes denne udvikling videre, idet der oprettedes en avanceret klasse for kontorassistenter benævnt kontorfuldmægtige.

I lønnskommisionens betænkning (1. del, side 93) motiveres dette med, at man i visse tilfælde overdrager kontorassistenter funktioner af mere overordnet og kvalificeret karakter end kontorassistenter i almindelighed bestrider, og det anføres, at man efterhånden har overdraget særlig egnede kontorassistenter udførelse af arbejde, som hidtil er udført af juridisk uddannet personale; der nævnes referater og konceptskrivning i lettere sager, ledelsen af bogholderier og revisionsarbejde. Man foreslog oprettet ialt 32 kontorfuldmægtigstillinger i den samlede centraladministration, et tal der ved de følgende års normeringslove øgedes væsentligt.

En videreførelse af denne udvikling fandt sted gennem betænkningen fra lønnskommisionen af 1943, hvori der stilledes et ved tjenestemandsløven af 1946 gennemført forslag om oprettelsen af en overassistentklasse i centraladministrationen, lønningsmæssigt placeret som told- og trafiketaternes klasse for overassistenter (3 900—4 860). Samtidig ændredes betegnelsen „kontorfuldmægtig“ til „assistent“, men uden nævneværdig ændring i lønsats (hidtil 2 550—3 750, fremtidig 2 670—3 750). Oprettelsen af overassistentklassen i centraladministrationen motiveredes af lønnskommisionen med, at der til forskellige stillinger på specielle områder indenfor centraladministrationen er henlagt særlig kvalificeret arbejde, som ikke udføres af akademisk uddannet personale, og at det må findes rimeligt, at indehaverne af disse stillinger får en særlig lønningsmæssig placering i forhold til assistentklassen.

Lønnskommisionen af 1943 foreslog oprettelsen af 24 overassistentstillinger. Dette tal er nu vokset til 34. Antallet af assistenter i centraladministrationen udgør for tiden 155 og antallet af kontorassistenter 204. Til de for det akademiske personale beregnede lønningsklasser som ekspeditionssekretærer, fuldmægtige og sekretærer er der normeret 673 tjenestemand: i de overordnede stillinger som departementschef, afdelingschefer og kontorchef er det samlede antal stillinger 131.

III.

Det er forvaltningsnævnets opfattelse, at den udvikling, der er foregået i perioden 1919—1950, for hvilken der foran er gjort rede, må anses for rigtig såvel ud fra administrative, personalemæssige som økonomiske synspunkter. At der i tidligere tid er benyttet cand. jur. og cand. polit. til arbejder, hvis udførelse ikke forudsætter en sådan uddannelse, og hvor velegnede ikke-akademikere har et naturligt arbejdsfelt, erkendes utvivlsomt fra alle sider. Nævnet finder imidlertid, at den foran omhandlede udvikling endnu ikke er tilstrækkelig dybtgående. Der er stadig tale om, at der i nogen grad anvendes overkvalificeret arbejdskraft, hvilket er principielt uheldigt, bl. a. fordi det ikke kan påregnes, at de således beskadigede tjenestemænd vil arbejde med tilfredshed og interesse. Navnlig indenfor hovedrevisoraterne er der stadig en række opgaver, som er henlagt til jurister og nationaløkonomiske kandidater, skønt deres løsning er mere egnede for personale med uddannelse på det regnskabs- og revisionsmæssige område; herom er der fremsat nogle særlige bemærkninger under pkt. VIII. Men også for centraladministrationens kontorer ikke mindst

bogholderi- og regnskabskontorer kan lignende betragtninger gøres gældende. Navnlig skal der peges på, at chefstillingerne i de sidstnævnte kontorer besættes efter de almindelige advancementsmæssige synspunkter indenfor gruppen af akademisk uddannede tjenestemænd, medens det afgørende burde være, om vedkommende havde den tilstrækkelige indsigt i disse kontors speciele.

Imidlertid er det en forudsætning for, at det ikke-akademiske personale kan overtage mere kvalificerede funktioner, at der i tide sørges for deres videregående uddannelse. Herom henvises til indstillingen under pkt. VIII.

IV.

Udenfor de departementale styrelser er den personalemæssige sammensætning noget forskellig fra departementernes. Dette gælder navnlig generaldirektoraterne for statsbanerne samt post- og telegrafvæsenet. Det akademiske islæt er her meget svagt. I generaldirektoratet for statsbanerne med 15 kontorer er der for tiden kun beskæftiget 2 sekretærer imod 82 overassistenter og 58 assistenter. I post- og telegrafvæsenets generaldirektorats 10 kontorer er der beskæftiget 7 sekretærer, 16 overassistenter og 30 assistenter. En ikke uvæsentlig del af denne forskel mellem de trafikale centralstyrelser og de departementale styrelser personalemæssige opbygning skyldes, at forretnings- og driftsmæssige funktioner i højere grad præger førstnævnte virksomheder end arbejdet med koncipering og fortolkning af lovbestemmelser etc. Men det må også tillægges betydning, at disse etater har udformet en personaleuddannelse, der er afpasset efter etatens behov, såvel i driften som i den centrale styrelse, begyndende med elevtiden, efterfulgt af medhjælperårene, der afsluttes med en prøve, som — dersom den består — fører til udnævnelse som assistent.

De centrale institutioner under departementerne f. eks. de sociale institutioner under arbejds- og socialministeriet har oprindeligt haft en lignende personalemæssig opbygning som de departementale styrelser, men her er gennem de senere år foretaget en meget mærkbar udskillelse af det arbejde, som ikke kræver særlig juridisk eller nationaløkonomisk sagkundskab til assistentpersonalet. Således skal nævnes, at normeringen af sekretærer, overassistenter og assistenter i de 4 efternævnte institutioner er følgende:

Sygekassedirektoratet	9 sekretærer	11 overass.	18 assistenter
Invalideforsikringsretten. .	14	5	10
Arbejdsdirektoratet	7	2	6 —
Direktoratet for ulykkes-			
forsikring	10	3 —	8

Disse institutioner har dog ikke den under generaldirektoraterne omtalte uddannelsesordning med elever og medhjælper før ansættelsen som assistent. Overassistent- og assistentstillingerne må i disse institutioner i det store og hele betragtes som advancementsstillinger for særligt egnede kontorassistenter. Iøvrigt må man ved bedømmelsen af forholdene tage i betragtning, at det arbejde, for hvilket den akademiske uddannelse har betydning, er af væsentlig mindre omfang i disse institutioner end i centraladministrationen. En assistent ordning i lighed med trafiketaternes findes derimod i toldvæsenet, i luftfartsvæsenet, ved amtstuerne samt i statsanstalten for livsforsikring.

Også udenfor de egentlige administrationskontorer er der som bekendt et betydeligt antal statsansatte kontorfunktionærer. Man skal ikke komme nærmere ind på disses ansættelses- og uddannelsesforhold, da forholdet er det, at der principielt gælder tilsvarende

regler for dem, der er beskæftigede i den egentlige forvaltning og for de udenfor denne antagne. Man finder det dog rigtigt kort at omtale dommer- og politikontorenes kontorpersonale, hvis forhold blev ordnet ved tjenestemandsløven af 1946; dels er dette personale det mest omfattende udenfor de egentlige administrationskontorer, dels er personalefordelingen i de forskellige lønningsklasser foretaget på grundlag af bestemte forholdstal.

Indtil 1946 var dette personale ikke tjenestemandsansat, men dog lønnet efter regler, der i det store og hele stemte overens med de for tilsvarende tjenestemandskategorier gældende. Lønningskommissionen af 1943 anbefalede dette personales tjenestemandsansættelse på nærmere i betænkningen angivne betingelser, navnlig af overgangsmæssig karakter og med en begrænsning af antallet, der gjorde det muligt at undgå, at normeringen ved ændringer i arbejdsforholdene blev for vidtgående. For dommerkontorenes vedkommende foreslog kommissionen, at der oprettedes følgende stillinger: 22 overassistenter, 43 assistenter, 120 kontorassistenter og 185 kontorister. De tilsvarende tal var for politikontorenes vedkommende efter kommissionens forslag: 30 overassistenter, 55 assistenter, 165 kontorassistenter og 250 kontorister. At antallet af advancementsstillinger sattes så højt, motiverede kommissionen med, at det måtte anses for rigtigt, at det kontormæssige arbejde i større udstrækning end hidtil udførtes af kontorpersonalet fremfor af jurister.

V.

Ved behandlingen af spørgsmålet om det administrative personales praktiske og teoretiske uddannelse må man skelne imellem de under afsnit I nævnte 4 grupper. For så vidt angår gruppe I (det akademiske personale), er der i forvaltningsnævnets indstilling af 20. februar 1950, jfr. kommissionens 7. betænkning side 82 —106 og 73—80, om arbejdsordningen i centraladministrationen fremsat udtalelser og forslag om en supplerende praktisk uddannelse for de yngre tjenestemænd med embedseksamen.

Med hensyn til det til gruppe II henhørende personale bemærkes, at stillingerne som bogholdere, kasserere etc. er advancementsstillinger, der i almindelighed besættes fra de under gruppe III nævnte personalekategorier. Derudover er nævnt de tjenestemænd, som specielt er beskæftiget med revisionsarbejde. Om den for dette personale nødvendige specialuddannelse henvises til omtalen af uddannelsen af personalet under gruppe III.

De spørgsmål, der har betydning for nævnets og kommissionens arbejde med det omhandlede uddannelsesspørgsmål, knytter sig herefter til personalet i gruppe III og IV (henholdsvis overassistenter og assistenter samt kontorassistenter og kontorister).

VI.

For at blive klar over, hvorledes administrationscheferne og hovedrevisorerne var indstillede overfor indførelsen af visse generelle regler for uddannelsen henholdsvis af assistenter og personalet i kontorassistent- og kontoristklasserne, har nævnet skriftlig afæsket de nævnte embedsmænd en udtalelse. Ved forespørgslen var der givet udtryk for, at den under afsnit IV foran omtalte uddannelse af elever, medhjælpere og assistenter i trafiketaterne m. fl. kunne holdes udenfor omtale, da den måtte anses for at virke tilfredsstillende, hvor den var indført, medens man på den anden side ikke anså den for egnet til indførelse udenfor de administrative områder, hvor den nu praktiseres. Derimod kunne der være tale om at indføre en vis supplerende uddannelse for dem, der skulle avancere til assistenter etc., afpasset efter arbejdets karakter i den styrelse, vedkommende var ansat. Hovedproblemet anså man det imidlertid for at være, om der for den store gruppe af konto-

riste og kontorassistenter burde søges gennemført som almindelig praksis, at kontorpersonalet gennemgik en fra styrelsens side tilrettelagt uddannelse. Hvis pågældende styrelseschef var positivt indstillet overfor en sådan ordning, ønskedes oplyst, om den pågældende uddannelse burde være af såvel praktisk som teoretisk art, tilrettelægges som fælles for flere styrelsesgrene, i sin helhed ligge forud for den faste ansættelse, samt afsluttes med en prøve f. eks. af lignende karakter som medhjælperprøven i told- og trafiketaterne.

Endvidere ønskedes en udtalelse om uddannelsens normale varighed og de discipliner, den burde omfatte.

De fra styrelsescheferne fremkomne svar har været meget uensartede.

Det overvejende antal besvarelser går ud på, at man er tilfreds med den nuværende ordning, hvorefter der ved ansættelsen af kontorpersonale i ministerierne normalt kræves studenter- eller realeksamen eller en dertil svarende uddannelse samt en vis færdighed i kontorarbejde, herunder særlig maskinskrivning. Da kravene til personalet er forskellige i de enkelte ministerier og kontorer, anser styrelsescheferne det for mest praktisk, at den supplerende uddannelse, de pågældende kontormedhjælpere må gennemgå for at kvalificere sig til det specielle arbejde i vedkommende kontor, meddeles af administrationen selv gennem det daglige praktiske arbejde.

Visse styrelseschefer går ind for, at kontorpersonalet enten forinden den faste ansættelse eller umiddelbart efter denne gennemgår en såvel teoretisk som praktisk uddannelse, der dog ikke bør afsluttes med en prøve. Undervisningen tænkes at omfatte journalisering, kontororganisation, kendskab til administrationens opbygning og arbejde etc. Endvidere er der fra forskellig side ytret ønske om, at der på frivillig basis gives personalet adgang til sprogkursus o. 1.

Hovedrevisorerne har rejst spørgsmål om etablering af en undervisning for kontorist-aspiranter i statens tjeneste i lighed med den undervisning, som siden 1. april 1946 har været gældende for Københavns kommunes kontorpersonale. Undervisningen, der var tænkt fælles for samtlige statsstyrelser, skulle hovedsagelig omfatte praktiske fag (maskinskrivning, bogføring -- herunder almindelig kontorpraksis -- og sprog). Efter forslaget skulle undervisningen, der tænkes henlagt til de kommunale aftenskoler, strække sig over 2 vinterhalvår og være afsluttet inden den faste ansættelse, således at denne var afhængig af opnåelsen af tilfredsstillende vidnesbyrd fra skolen.

Endelig har enkelte administrationschefer peget på ønskeligheden af, at der på frivillig basis etableres en supplerende uddannelse for særlig egnet kontorpersonale med henblik på udnævnelse i assistentklassen. Ved at kombinere en mere teoretisk undervisning på kursus med en alsidig praktisk uddannelse i pågældende styrelse, bl. a. gennem forflytninger til nye arbejdsfelter, skulle der være skabt betingelser for en forøgelse af assistentpersonalets kvalifikationer og dermed for, at denne gruppe i endnu højere grad, end tilfældet hidtil har været, kan påtage sig visse af de arbejdsopgaver, som hidtil har været overdraget tjenestemænd med akademisk uddannelse.

VII

De nugældende regler for ansættelse og aflønning m. v. af ikke tjenestemandsansatte kontormedhjælpere i statens tjeneste er fastsat i finansministeriets regulativ af 13. december 1948. Regulativets bestemmelser omfatter såvel kontormedhjælpere (aspiranter), der antages med henblik på senere fast ansættelse i kontoriststilling, som kontorpersonale, der ikke antages med tjenestemandsansættelse for øje.

Ved antagelsen af kontorpersonale over 17 år forudsættes det, at de pågældende har visse forkundskaber. konstaterede gennem studentereksamen, pigeskoleeksamen, real-eksamen eller afgangseksamen fra handelsskoler o. 1. Såfremt vedkommende kontormedhjælper ikke har tidligere beskæftigelse ved kontorfaget, andrager begyndelseslønnen 50 pct. af den for kontorister fastsatte lønning; dette vederlag stiger efter 6 måneder til 60 pct. efter yderligere 6 måneder til 70 pct., efter 2 års ansættelse til 80 pct. og efter 3 års ansættelse til 90 pct. af fuld kontoristløn. Efter ialt 4 års tjeneste ydes fuld begyndelsesløn som kontorist, idet der for de medhjælpere, der agtes tjenestemandsansat, sker fradrag af et til ordinært pensionsbidrag svarende beløb. For kontormedhjælpere, der ikke ansættes i fast kontoriststilling, er der adgang til alderstillæg efter de for tjenestemandsansatte kontorister fastsatte satser. Såfremt en kontormedhjælper ved antagelsen har haft forudgående beskæftigelse ved kontorfaget, tages der hensyn hertil ved placeringen af den pågældende i lønskalaen, dog således at lønnen for medhjælpere, der er antaget med fast ansættelse for øje (aspiranter), ikke i de første 2 år af aspiranttiden kan overstige 90 pct. af begyndelseslønnen for kontorister, jfr. tjenestemandsløven § 5, stk. 2.

For kontormedhjælpere, der antages inden det fyldte 17. år (elever), forudsættes der ingen forudgående uddannelse, men de pågældende uddannes gennem arbejdet i vedkommende statsinstitution. Vederlaget andrager det 1. år 40 pct. og det 2. år 45 pct. af fuld begyndelsesløn for kontorister. Ved det fyldte 17. år opnås samme aflønning som den, der anvendes for kontormedhjælpere, der ved antagelsen er mindst 17 år.

For regulativlønnede kontorister er der adgang til at avancere til kontorassistentløn og assistentløn samt i ganske særlige tilfælde til overassistentløn. Der er endvidere adgang til straks ved antagelsen at yde kontorassistentløn til en kontormedhjælper, der før indtrædelsen i statstjenesten i længere tid har været beskæftiget med kontorarbejder af ikke rutinemæssig art, og hvis arbejde i statstjenesten er af samme kvalitet.

Det kan oplyses, at der i centraladministrationen udenfor generaldirektoraterne for tiden er beskædiget knap 2 000 kontormedhjælpere. Af disse er ca. 860 tjenestemænd, der fordeler sig således: 34 overassistenter, 155 assistenter, 204 kontorassistenter og ca. 470 kontorister. De resterende ca. 1100 er regulativlønnede.

VIII.

Efter de for nævnet foreliggende oplysninger om forholdene i centraladministrationen og i de forvaltningsgrene, der har en lignende ordning for deres kontorpersonales antagelses- og arbejdsforhold som i „den røde bygning“, kan man, som det fremgår af foranstående redegørelse, med hensyn til de kvalifikationer, der stilles ved antagelsen i en kontoriststilling udskille to hovedgrupper nemlig 1) kontormedhjælpere, der før deres engagement i statstjenesten har en både teoretisk og praktisk uddannelse i de private erhverv og 2) kontormedhjælpere uden forudgående praktisk uddannelse.

Det er oplyst for nævnet, at det i enkelte styrelser er ret hyppigt, at personer af den første kategori antages ved pladsledighed. Det i afsnit VII omtalte kontormedhjælperregulativ er også udformet således, at der i lønnings-, anciennitets- og placeringsmæssig henseende kan tages et vist hensyn til sådan forudgående tjeneste. For de her omhandlede kontorfunktionærer synes der i almindelighed ikke nogen grund til at opstille generelle regler for en videregående uddannelse, idet der dog bortses fra den nedenfor omtalte dygtiggørelse til de højere advancementsstillinger indenfor kontorgruppen.

I de fleste tilfælde sker dog antagelsen af kontormedhjælpere, uden at disse har gjort tjeneste af en sådan varighed på ikke-statskontorer, at de forannævnte betragt-

ninger kan bringes i anvendelse. De fleste af disse antages her som andetsteds i en ung alder, og de krav, der normalt stilles er studentereksamen, præliminæreksamen eller realeksamen samt en vis færdighed i maskinskrivning, vel også ofte at pågældende har gennemgået et kursus i stenografi. Herudover stilles der efter styrelsernes behov visse specielle krav, således kræver udenrigsministeriet og i nogen grad også undervisningsministeriet særlige sprogkundskaber, andre steder er et videregående kendskab til regnskabsføring påkrævet.

Forvaltningsnævnet kan ikke tilslutte sig den opfattelse, der er gjort gældende i et betydeligt antal af de fra styrelsescheferne indkomne besvarelser, efter hvilken de unge kontorister, når de forud for deres antagelse har en god skoleuddannelse og færdighed i maskinskrivning, herefter ikke behøver at lære mere, end de får gennem deres arbejde i det kontor, hvori de gør tjeneste. De private virksomheder ser væsentlig anderledes på dette forhold. De gennemfører i stor udstrækning en uddannelsesturnus, som muliggør det for de unge at sætte sig ind i det forskellige arbejde, som forekommer i kontorvirksomheder, og samtidig forudsættes det, at de unge kontormedhjælpere frekventerer en handelsskole for at supplere deres uddannelse på et vist teoretisk grundlag. Københavns kommune har ud fra lignende synspunkter som omtalt under afsnit V siden 1. april 1946 gennemført, at kontorpersonalet inden for aspiranttiden i 2 vinterhalvår gennemgår et kursus på kommunetis aftenskoler, omfattende de almindelige kontorfag, jfr. redegørelsen i afsnit TX, hvor der også er omtalt de uddannelseskursus, der er etableret for assistentpersonalet i København og Frederiksberg kommuner samt uddannelsen af tjenestemænd i andre kommunale forvaltninger.

Forvaltningsnævnet kan anbefale, at der gennemføres en lignende uddannelse for centraladministrationens kontorpersonale, og at en tilsvarende ordning også søges gennemført i sådanne forvaltningsgrene, hvor forholdene i del væsentlige er parallelle med centralstyrelsens. Hvad der i denne forbindelse efter nævnets opfattelse er brug for som fælles for alle styrelses vedkommende er en almindelig populær orientering om den offentlige administrations forskellige organer, kontorernes opbygning og forretningsgang, sagernes ekspedition, kontorteknik, brug af håndbøger, almindelig regnskabsføring og statistik, journalisering og arkivering, hovedsynspunkterne i tjenestemandsløven o. lign. Det forekommer nævnet rimeligt, at alle kontormedhjælpere, der er antagne uden en forudgående flerårig praktisk uddannelse, gennemgår et sådant elementært kursus, og at dette bør afsluttes med et tilfredsstillende vidnesbyrd. Hvis ikke et sådant afgangsbevis kan opnås, bør vedkommende ikke ansættes som tjenestemand eller overgå til fuld kontoristløn efter regulativets regler. Kursus af denne art kan formentlig bedst ordnes gennem de eksisterende handelsskoler eller eventuelt ved samarbejde med Københavns kommune.

Medens en sådan uddannelse efter nævnets opfattelse bør være generel, kan der efter den enkelte styrelses behov ordnes deltagelse i sprogkursus, bogholderikursus etc. Manglende færdighed i stenografi kan nødvendiggøre deltagelse i kursus i dette fag.

Udover de præliminære eller specielle kurser, der er omtalt i det foregående, bør de kontorister eller kontorassistenter, som ønsker at dygtiggøre sig til advancement til assistent- eller overassistentstillinger eller muligvis til endnu højere placerede stillinger, hvortil juridisk eller anden akademisk uddannelse ikke er påkrævet, have adgang til en videregående uddannelse på frivillig basis. En sådan adgang bør også åbnes for assistentaspiranter og fast ansatte assistenter. Det synes mest naturligt at henvise denne uddannelse til handelshøjskolen. Dennes samarbejde med erhvervene og den uddannelse, der gennem mange år er foregået ved dimission af HD'er og HA'er er omtalt nærmere i det følgende afsnit. Hvorvidt det kontorpersonelet fra statsforvaltningen, der skal have adgang til et sådant

videregående kursus, kan indpasses på de på handelshøjskolen allerede eksisterende linier, **kan** nævnet ikke bedømme. men der kan næppe være tvivl om, at der ved **en** forhandling med skolen kan tilvejebringes en for begge parter tilfredsstillende ordning.

En sådan videregående uddannelse vil have megen betydning for at tilvejebringe et personale, der er i stand til at videreføre den foran omtalte udvikling, hvorved ikke juridisk arbejde udføres af ikke akademisk uddannet personale. Ikke mindst vil dette have betydning i hovedrevisoraterne, idet der her efter nævnets opfattelse i altfor udstrakt grad anvendes cand. jur.er og cand. polit.er til et arbejde, der bedre egner sig for folk med specielt kendskab til og indsigt på det regnskabs- og revisionsmæssige område. Der er for få år siden oprettet enkelte stillinger for en tjenestemandsklasse, der er benævnt „revisorer“, men iøvrigt besættes praktisk talt alle overordnede stillinger fra fuldmægtige og opefter med akademikere. En ændring af denne praksis er påkrævet, dersom hovedrevisoraterne skal være i stand til at opnå den nødvendige tilgang af velegnede revisionsuddannede folk og sikre sig, at de ikke søger ud til bedre lønnede og mere betroede stillinger udenfor hovedrevisoraterne. Ved en videregående uddannelse, som nævnet foran har stillet forslag om, og en tilfredsstillende adgang til advancement, vil der skabes betingelser for en personalemæssig opbygning indenfor hovedrevisoraterne, der råder bod på det nuværende mindre hensigtsmæssige forhold.

Det må tilføjes, at assistentklassens stillinger indenfor centraladministrationen ikke udelukkende besættes ved advancement fra kontorassistentgruppen. Assistentklassen er i årenes løb i hvert fald indenfor visse styrelser i ikke ringe grad benyttet til ansættelse af folk, som for deres antagelse til statstjeneste har en uddannelse, praktisk og teoretisk, f. eks. i regnskabsføring, der ikke gør det naturligt at lade dem begynde i kontoristklassen, hvorfor de antages som aspiranter til assistentstillinger. Nævnet finder intet at bemærke hertil, men skal blot tilføje, at afgørelsen af, hvorvidt det må findes rimeligt, at de for at sikre sig et videre advancement bør søge en supplerende uddannelse ved et kursus på handelshøjskolen el. lign., må afhænge af forholdene i det enkelte tilfælde.

Det forekommer forvaltningsnævnet, at det vil være en praktisk foranstaltning, om der til ordning af de her omhandlede kurser blev nedsat en komité, f. eks. bestående af 2 repræsentanter for centraladministrationen og en undervisningsinspektør eller anden pædagogisk sagkyndig mand. Ved nyordningens start bliver der mange principielle og praktiske spørgsmål at tage stilling til, ligesom der må forhandles med de enkelte styrelseschefer, kontorfunktionærernes forening, handelshøjskolen etc. Men også efter at rammerne for ordningen er fastlagt, vil det være praktisk, at der findes et organ, som kan virke koordinerende og foretage sådanne eventuelle ændringer i de oprindelige planer, som måtte vise sig ønskelige.

IX.

Nævnet finder det rigtigt at supplere foranstående redegørelse og indstilling med en kort omtale af den del af handelshøjskolens virksomhed, som kan have betydning for at gennemføre foranstående forslag, samt af Københavns kommunes aftenskoleundervisning og af handels- og kontormedhjælperforbundets 2-årige kontorskole for statsansatte.

a) For *handelshøjskolens* vedkommende skal omtales H. A. studiet og H. D. studiet:

H. A. studiet (det erhvervsøkonomiske grundstudium) har til formål at give **studerende** en almen orientering inden for de områder, som det er af afgørende betydning at have kendskab til for dem, der ønsker at avancere indenfor deres virksomhed. Ud over de rent teoretiske fag lægges der vægt på den sproglige og manuelle dygtiggørelse, således at

de studerende efter afsluttet eksamen kan deltage i det praktiske arbejde på et forretningskontor. Undervisningen foregår i det væsentlige som dagskole.

H. D. studiet (de erhvervsøkonomiske specialstudier) har til formål at give praktiske forretningsfolk en videregående uddannelse i deres Specialbranche. Undervisningen foregår som regel om aftenen.

I de 25 år, de erhvervsøkonomiske studier har bestået, er der ved handelshøjskolen uddannet:

ca. 600 H. A.ere (beståelsesprocent p. t. ca. 45)	
- 2 000 H. D.ere	— — - 33)

Den lave beståelsesprocent for H. D.ere forklares ved, at studiet gennemføres som aftenstudium og således virker særligt krævende for de studerende. Af de 2 000 H. D.ere har knapt halvdelen valgt regnskabsvæsen som speciale. En stor del af disse læser dog videre til statsautoriseret revisor.

H. D.erne har, som det fremgår af det foregående, allerede før de påbegynder studiet (som regel i en senere alder end II. A.erne) valgt deres speciale i det praktiske liv. De forbedrede muligheder, som H. D. eksamen giver dimittenderne, viser sig gennem den hyppigere ansættelse af dem i højere stilling enten indenfor deres eget firma eller i andre virksomheder.

H. A.erne er efter bestået eksamen gennemgående i alderen fra 22 — 25 år. En række førende erhvervsvirksomheder har blandt II. A.erne fundet medarbejdere, som efter en kortere eller længere årrække med praktisk arbejde kan betros betydelige opgaver. Mange firmaer er interesseret i selv at give deres medarbejdere (også i ledende stillinger) den praktiske uddannelse og søger derfor ikke folk, der på forlængelse er specialister, men gerne fortrinsvis yngre, teoretisk velfunderede medarbejdere. II. A.erne har her ofte vist evne til at udnytte deres viden på forskelligartede områder og tilpasse sig de forskellige erhvervsvirksomheders krav.

Enkelte H. A.ere har været eller er tilknyttet offentlig virksomhed som f. eks. de af kommuner og handelsstandsforeninger eller turistforeninger i fællesskab oprettede erhvervsråd, som virker for de enkelte kommuners erhvervsmæssige udvikling og fremgang. Andre har, som regel dog kun en kortere tid af uddannelsesmæssige grunde, været tilknyttet gesandtskabernes handelsafdelinger. Den langt overvejende part beskæftiges imidlertid indenfor det private erhvervsliv.

b) Som omtalt foran har *Københavns kommune* fra 1. april 1946 indført en obligatorisk uddannelse af kommunens kontoristaspiranter. Den strækker sig over 2 vinterhalvår. Normalt gives undervisningen i de 2 første aspirantar, og undervisningen skal være afsluttet inden ansættelse som kontorist. Undervisningen foregår på Københavns kommunes aftenskoler og omfatter fagene maskinskrivning, bogføring, stenografi samt engelsk eller tysk efter frit valg. Eleverne er fritaget for at betale indskrivningspenge (5 kr.) til disse kurser. Det normale antal undervisningstimer er ialt ca.: maskinskrivning 48 timer, bogføring 48 timer, stenografi 128 timer, engelsk eller tysk 72 timer, tilsammen 296 timer. Der kan af en særlig tilsynskommission dispenseres fra undervisningen i enkelte fag, hvis det på anden måde godtgøres, at eleven gennem tidligere undervisning har tilstrækkelig færdighed i pågældende fag. Med hensyn til bogføringen kan bemærkes, at denne undervisning udover lettere almindeligt bogholderi omfatter en kortfattet vejledning med hensyn til benyttelse af almindelige håndbøger, telefonering m. v. (kontorpraksis). Såfremt en kontoristaspirant ikke opnår tilfredsstillende vidnesbyrd fra aftenskolen, må den pågældende fratræde tjene-

sten, med mindre der gives ham tilladelse til senere påny at underkaste sig undervisningen, men sådan tilladelse, der gives af en særlig tilsynskommission, efter at vedkommende institutions chef er hørt, kan kun gives een gang.

I *Frederiksberg* kommune er der truffet en lignende ordning med hensyn til kontoristpersonalets uddannelse.

Der er desuden i de nævnte kommuner etableret en obligatorisk undervisning for assistentelever. I København er denne opdelt i en 4-årig fællesundervisning, der må gennemgås før den første ansættelse, og ca. 1 års specialuddannelse i fag indenfor vedkommendes særlige arbejdsområde (belysningsvæsen, hospitalsvæsen etc.) I *Frederiksberg* kommune er uddannelsen tilrettelagt efter noget lignende synspunkter.

De to nævnte hovedstadskommuners personaleordning svarer altså principielt til assistent- og kontoristordningen i statens told- og trafiketater; ligesom i disse kan overgang fra kontoristgruppen til assistentgruppen finde sted på visse nærmere fastsatte betingelser.

Udenfor København og *Frederiksberg* er der gennem Dansk kommunalkursus for *købstadkommunernes* vedkommende tilrettelagt uddannelse af kommunale tjenestemænd. Denne foregår delvis på kurser, der er fælles for flere kommuner, og der er i vid udstrækning gennemført ensartede regler med hensyn til fag, undervisningens længde, lærebøger og eksamen.

For *sognekommunerne* er der ikke truffet nogen almindelig ordning, men det er oplyst, at spørgsmålet i så henseende er under overvejelse, særlig forså vidt angår de større sognekommuner.

c) Der blev i efteråret 1941 af *handels- og kontor medhjælper forbundets statskontorafdeling i København* etableret en 2-årig kontorskole for alle forbundets medlemmer, der har ansættelse i staten, enten som tjenestemænd eller som regulativlønnede.

Der forlanges visse forkundskaber i bogholderi for at komme i betragtning. Endvidere må medlemsskabet i H. K. være fuldt i orden.

Ved undervisningens begyndelse betales et indtegningsgebyr på 5 kr. samt i bogpenge 20 kr., der erlægges i løbet af de 2 skoleår.

Skolen strækker sig over 2 vintre (oktober—marts). Der undervises 2 gange om ugen fra 16,30 til 18,30. Fagene er følgende: dansk statsøkonomi, dansk statsforvaltningsret og statistikens teori og praksis. Desuden afholdes i skolens 2. undervisningsår forelæsninger om specielle emner.

I foråret 1945 blev skolen anerkendt som aftenhøjskole i henhold til aftenskoleloven.

Fra handels- og kontormedhjælperforbundet er der overfor nævnet fremsat ønske om, at skolen, der giver et mindre årligt underskud, overtages af staten.

Som det fremgår af navnets redegørelse under afsnit VIII, er man af den opfattelse, at den foreslåede uddannelse af statens kontorpersonale, herunder den videre uddannelse med henblik på advancement til stillinger indenfor assistentgruppen, mest hensigtsmæssigt vil kunne henlægges til handelshøjskolen og Københavns kommunes aftenskoler. Man forudsætter dog, at der ved tilrettelæggelsen af undervisningen af statens personale tages særligt hensyn til de discipliner, for hvilke der er specielt behov indenfor staten. Forsåvidt det viser sig ønskeligt at inddrage de fag, som danner grundstammen i handels- og kontormedhjælperforbundets kontorskole, synes det mest praktisk at inddrage disse fag under den

med handelshøjskolen trufne ordning, således at denne del af kontorphersonalets undervisning kan holdes samlet på handelshøjskolen. Allerede af den grund kan nævnet ikke anbefale, at handels- og kontormedhjælperforbundets kontorskole videreføres på statens bekostning.

København, den 28. november 1950.

K. H. Kofoed,
formand.

Andr. Møller.

V. Villadsen.

Bodil Andersen.

FORVALTNINGSNÆVNET

Til forvaltningskommissionen.

Indstilling vedrørende sindssygevæsenets forhold.

Indledning.

Ved skrivelse af 7. marts 1950 anmodede indenrigsministeriet (direktoratet for statens sindssygehospitaler) forvaltningskommissionen om at foretage en undersøgelse af de administrative forhold indenfor sindssygevæsenet. Der henvistes i skrивelsen til, at ministeriet fra forskellig side havde modtaget forslag og indstillinger om ændringer i sindssygevæsenets administration, men at man ikke havde ønsket at optage disse spørgsmål til afgørelse, forinden kommissionen havde foretaget en gennemgang af sindssygevæsenets forhold, herunder det i kommissionens 3. betænkning (s. 25) omhandlede spørgsmål om en yderligere decentralisation indenfor sindssyge væsenets område.

Med skrивelsen fremsendtes akterne i følgende i direktoratet verserende sager vedrørende ændringer i sindssyge væsenets administrative forhold:

- 1) Skrivelse af 22. oktober 1948 fra foreningen af overlæger ved statens sindssygehospitaler vedrørende en deling af de største hospitaler i flere selvstændige lægeafsnit.
- 2) Skrivelse af 28. januar 1949 fra samtlige hospitalsinspektører ved statens sindssygehospitaler vedrørende en adskillelse af den lægelige og administrative ledelse indenfor de enkelte hospitaler.
- 3) Skrivelse af 3. februar 1950 fra sundhedsstyrelsen med indstilling om oprettelse af et lægeråd ved statens sindssygehospitaler.

Efter at sagen af kommissionen var overdraget forvaltningsnævnet til nærmere undersøgelse, har forvaltningsnævnets sekretariat foretaget en gennemgang af sindssygevæsenets administration. Gennemgangen har i det væsentlige taget sigte på de rent organisatoriske spørgsmål, og man har kun undtagelsesvis fundet anledning til at komme ind på detaljer vedrørende forretningsgang og arbejdsmetoder indenfor centralstyrelsen eller hospitalerne. Som led i undersøgelsen er de forskellige områder af administrationen drøftet ved forhandlinger med direktoratets embedsmænd samt med overlægerne og inspektørerne ved sindssygehospitalerne i Viborg og Nykøbing S. i forbindelse med besøg ved disse hospitaler.

Den af sekretariatet afgivne rapport har været forelagt direktøren for statens sindssygehospitaler, en repræsentant for hospitalsinspektørerne samt repræsentanter for sundhedsstyrelsen og overlægerne ved hospitalerne, hvorefter nævnet har ført forhandlinger med disse parter. På grundlag heraf skal nævnet fremsætte følgende redegørelse og udtalelse.

I. Sindssygevesenets nuværende organisation.

I forvaltningskommissionens 3. betænkning (s. 10 —13 og s. 21) er der optaget en redegørelse for sindssygevesenets udvikling og den bestående ordning af de administrative og personelle forhold i centralstyrelsen og ved hospitalerne. Med henvisning hertil skal man i nærværende rapport indskrænke sig til følgende summariske beskrivelse af den nuværende ordning.

1. Område.

Statens sindssygevesen omfatter for tiden 7 hospitaler (Aarhus, Vordingborg, Viborg, Middelfart, Nykøbing S., Vedsted og Augustenborg) og 4 plejehjem (Råmosegård og Dalstrup under hospitalet i Aarhus, Visborggård under hospitalet i Viborg og Hvedholm under hospitalet i Middelfart). Desuden er 3 amtskommunale plejehjem for sindssyge (Sorø, Stege og Saxkøbing) ifølge kontraktlig aftale med vedkommende bestyrelse belagt med patienter fra hospitalet i Vordingborg, medens Holbæk amts sindssygeanstalt uden sådan kontrakt belægges med patienter fra sindssygehospitalet i Nykøbing S.

De ovennævnte hospitaler og førstnævnte 4 plejehjem sorterer administrativt under direktoratet for statens sindssygevesen. Sindssyge kan desuden indlægges på rigshospitalets psykiatriske afdeling, Københavns kommunes sindssygehospital og psykiatriske hospitalsafdelinger og kolonien Filadelfias sindssygeafdeling.

Til statens og Københavns kommunes sindssygevesen er knyttet en familiepleje, der organiseres og kontrolleres fra de enkelte hospitaler.

Det normerede pladsantal på de ovennævnte hospitaler og plejehjem udgør ca. 8 800, heraf 5 800 på de under direktoratet for statens sindssygevesen hørende hospitaler og plejehjem, 664 på de amtskommunale plejehjem, 110 på rigshospitalet og ca. 2 050 på Københavns kommunes hospitaler. I familiepleje er uider statens sindssygevesen anbragt 940 personer og under Set. Hans hospitaler ca. 200 personer.

Om fordelingen af patienterne mellem statens hospitaler er nærmere regler fastsat i fællesregulativ for statens sindssygehospitaler af 1. oktober 1915 med senere ændringer.

Til statens sindssygehospitaler er knyttet psykiatriske konsultationer, der dels afholdes på selve hospitalerne, dels i en række provinsbyer indenfor hospitalernes respektive optagelsesområder.

2. Centralstyrelsen.

Ved lov af 6. maj 1921 blev overbestyrelsen af statens sindssygehospitaler, der tidligere havde sorteret under et af justitsministeriets kontorer, henlagt til et selvstændigt direktorat, først under justitsministeren, senest under indenrigsministeren. For direktørens virksomhed er der udfærdiget en særlig instruks, ifølge hvilken han overfor ministeren har det umiddelbare ansvar for overbestyrelsen af statens sindssygehospitaler og i administrativ henseende er overordnet i forhold til samtlige ved sindssygehospitalerne ansatte.

Direktoratets personale omfatter ialt 19 personer, heraf 5 med juridisk uddannelse, i hospitalsinspektør, 1 hovedbogholder og 12 assistenter, kontorister in. v. Desuden beskæftiges en jurist i formiddagsstilling. Ifølge særlig instruks er hospitalernes regnskabsførelse centraliseret under direktoratet.

Til direktoratet er knyttet en tilsynsførende arkitekt og en tilsynsførende ingeniør. De aflønnes med et årligt honorar for deres rådgivende virksomhed, herunder deltagelse i de årlige bygningssyn. For projekteringsarbejde i forbindelse med ny- og ombygninger m. v. modtager de honorar i overensstemmelse med de indenfor faget gældende honorarregler.

Uanset den stedfundne administrative centralisering af hospitalernes bestyrelse er hospitalerne undergivet tilsyn af sundhedsstyrelsen i overensstemmelse med bestemmelserne i lov af 23. juni 1932 om sundhedsvæsenets centralstyrelse. Det påhviler derfor direktøren at forelægge sager, hvis afgørelse skønnes at kræve lægekyndig eller apotekerkyndig indsigt — budgetsager herunder indbefattet — for sundhedsstyrelsen, forinden afgørelse træffes. Under sundhedsstyrelsen er ansat en særlig konsulent i sindssygdomme.

Til at drøfte almindelige spørgsmål vedrørende statens sindssygehospitaler og behandle fremkomne klager oprettedes ved 1921-loven et tilsynsråd, der foruden direktøren består af 4 medlemmer af rigsdagen, medicinaldirektøren og en af indenrigsministeren beskikket embedsmand.

3. Hospitalerne.

De 7 sindssygehospitaler drives hver som en hospitalsmæssig enhed under en enkelt overlæges ledelse. [henhold til fællesregulativet er overlægen i enhver retning hospitalets øverste stedlige myndighed, og hans bestemmelser er afgørende i alle spørgsmål, der angår patienternes behandling og pleje.

Ved hvert af de 7 hospitaler er endvidere ansat en hospitalsinspektør, der varetager hospitalets daglige forvaltning og økonomi og fører tilsyn med hospitalets bygninger og materiel. Ifølge fællesregulativet er hospitalsinspektøren overlægens bestemmelser undergivet i alt, hvad der har indflydelse på patienternes behandling eller deres velbefindende.

Under hospitalsinspektøren er ved de 5 store hospitaler ansat en hospitalsforvalter, der bistår inspektøren ved ledelsen af administrationen.

Mellem hospitalernes ledelse og direktoratet er knyttet forbindelse gennem den i fællesregulativet optagne bestemmelse om, at direktøren kan indkalde hospitalernes overlæger til drøftelse under direktørens forsæde af spørgsmål af almindelig eller principiel betydning for hospitalerne. Drøftelser af lignende art finder sted mellem direktoratet og hospitalernes inspektører.

Antallet af helårsbeskæftigede ved hospitalerne udgør ca. 3 100, heraf ca. 2 100 tjenestemænd. De samlede driftsudgifter udgør ifølge budgettet 1950—51 ca. 34 mill. kr.

II. Bemærkninger.

De organisationsmæssige problemer indenfor sindssyge valsenet falder naturligt i følgende hovedafsnit:

1. Hospitalernes lokale ledelse,
2. Centralstyrelsens organisation og stilling i forhold til de lokale ledelser.

Forinden man går over til behandlingen af disse 2 hovedspørgsmål, skal der fremsættes nogle bemærkninger om de almindelige forudsætninger for opbygningen af sindssygevæsenets organisation.

Efter statens overtagelse af sindssygehospitalerne i 1884 blev det første initiativ til en udvikling og modernisering af hospitalerne taget af medicinalkommissionen af 1910. Kommissionen gennemgik i flere betænkninger hospitalernes pladsbehov, kravene til deres indretning og til behandlingen af de syge og fremsatte som resultat heraf forslag om opførelse af to nye hospitaler (Nykøbing S. og Vedsted). Samtidig med og i sammenhæng med disse forslag, hvis formål først og fremmest var at afhjælpe den meget betydelige pladmangel på hospitalerne, fremskom kommissionen med forslag om oprettelse af et nyt

centralstyre for sindssygehospitalerne og om nedlæggelse af de lokale direktioner ved hospitalerne. 1 henhold hertil oprettedes direktoratet i 1921, og de lokale direktioner blev ophævet nogle år efter.

Medicinalkommissionen havde med disse forslag skabt rammerne for sindssygevæsenets udvikling i en lang årrække fremover. De følgende år var præget af en fortsat udvidelse af pladsantallet ved hospitalerne, dels ved oprettelse af et nyt hospital (Augustenborg) og 3 nye plejehjem (Hvedholm, Visborggård og plejehjemmet i Viborg), dels ved udvidelser og bedre pladsudnyttelse ved de eksisterende hospitaler. I de sidste 25 år er antallet af normerede pladser på hospitalerne og plejehjemmene (der bortses her fra de amtskommunale anstalter) steget fra ca. 3 700 til ea. 5 800 eller med over 2 000, hvortil kommer en stigning i antallet af patienter i familiepleje fra ca. 200 til ca. 900.

Indtil midten af trediverne var denne forøgelse af hospitalernes kapacitet med deraf følgende formindskelse af ventetiden det synligste resultat af udviklingen. Behandlingsmetoderne var nogenlunde uændret og patientomsætningen ved hospitalerne (antal indlæggelser i forhold til middelbelægningen) derfor nogenlunde uændret (35—40 pct.).

I de sidste ca. 15 år er der sket en betydelig ændring i dette forhold. En række nye behandlingsmetoder er optaget til anvendelse på hospitalerne, metoder, der i forhold til de hidtil anvendte ret passive behandlingsmåder (beskæftigelsesterapi m. v.), er karakteriseret ved aktive indgreb overfor sygdommen (chockbehandling med insulin, cardiazol og elektrochock, operative indgreb, psykoterapi m. v.). Herved er helbredelsesmulighederne forøget betydeligt, og patientomsætningen er da også i disse år steget til mellem 50 og 60 pct. Det er imidlertid klart, at overgangen til helt nye behandlingsformer overfor en stor del af patienterne må medføre ændrede krav til hospitalernes indretning, personallets sammensætning m. v. og også kan påvirke betingelserne for den mest hensigtsmæssige organisation af hospitalerne og deres ledelse.

Med denne udvikling som baggrund har 2 af direktøren for statens sindssygehospitaler ledede udvalg i årene 1943—47 foretaget en gennemgang af pladsforholdene og indretningen ved de eksisterende sindssygehospitaler og på grundlag heraf stillet forslag om den videre udvikling af statens sindssygehospitaler. Forslagene omfatter en gennemgribende ombygning af 5 af de eksisterende hospitaler samt opførelse af 4 nye hospitaler. Af disse forslag er der foreløbig ved lov truffet beslutning om gennemførelse af ombygningen af sindssygehospitalet i Viborg og opførelse af et nyt hospital i Brønderslev.

I tilslutning til disse meget omfattende byggeplaner fremsættes i slutningen af den sidst offentliggjorte betænkning (angående hospitalisering af sindssyge på Fyn og i det sydlige Jylland) nogle almindelige betragtninger om sindssygeplejens stilling og fremtidige udvikling. Der peges her på, at pladsmanglen, der i en årrække har været sindssygevæsenets største problem, i det væsentlige er afhjulpet gennem de udvidelser af hospitalernes kapacitet, der har fundet sted siden århundredeskiftet. Imidlertid kræver den langt mere aktive behandlingsform, som nu anvendes overfor patienterne, efter udvalgets skøn, at hospitalernes størrelse nedbringes, at indretningen moderniseres, og at de enkelte afdelinger gøres mindre. Til erstatning af de herved nedlagte pladser må der opføres nye hospitaler, som indrettes efter de krav, som overgangen til ændrede behandlingsmetoder har medført. Der peges derudover på, at de nye behandlingsformer kræver en betydelig større lægestab, og at hele den udvikling, der er i gang indenfor psykiatrien, må antages at ville medføre nye synspunkter, såvel angående psykiaternes stilling til befolkningen i almindelighed og til det almindelige sygehusvæsen som til deres arbejdsforhold indenfor sindssygehospitalerne.

De foreliggende udvalgsbetænkninger indeholder imidlertid alene forslag om de bygningsmæssige rammer for sindssygeværnsnets udvikling i de kommende år, medens de derimod ikke tager nærmere stilling til de sidstnævnte — fra et organisationsmæssigt synspunkt vigtige — spørgsmål om udviklingen af det behandlingsmæssige arbejde, sindssygehospitalernes stilling overfor det almindelige sygehusvæsen, hospitalernes personaleforhold m. v. Om disse sider af sindssygeværnsnets udvikling er der dog overvejelser i gang indenfor forskellige kredse. Således har sundhedsstyrelsen i 1948 nedsat et udvalg med den opgave at overveje den fremtidige udvikling af det psykiatriske arbejde her i landet, specielt med henblik på sindssygehospitalernes drift og arbejde bl. a. for de lettere sindslidelser. Udvalget har foreløbig afgivet en betænkning vedrørende den lægelige sagkundskabs indflydelse i centraladministrationen af statens sindssygehospitaler, jfr. den i indledningen nævnte skrivelse af 3. februar 1950 fra sundhedsstyrelsen, hvormed denne betænkning fremsendtes til direktoratet. Også i direktoratet arbejder et udvalg med spørgsmålet om de lettere sindssyge. Det er endelig oplyst, at den almindelige danske lægeforening i april 1950 har rettet en henvendelse til indenrigsministeren om nedsættelse af en kommission til overvejelse af sindssygeværnsnets fremtidige udvikling.

Det fremgår heraf, at man fra sagkyndig side ikke anser retningslinierne for sindssygeværnsnets udvikling for afstukne alene gennem de nævnte udvalgsbetænkninger om de kommende års hospitalsbyggeri. For den her foretagne organisationsundersøgelse ville det have været af betydning, om der på nuværende tidspunkt havde foreligget klarhed over de synspunkter, der fra lægelig side vil blive hævdet overfor spørgsmålet om sindssygeværnsnets og psykiatriens udvikling fremover, og de krav, man herudfra vil stille til sindssygeværnsnets organisation. Som forholdene nu ligger, kan det kun fastslås, at sindssygebehandlingen på væsentlige punkter befinder sig i støbeskeen, og at man derfor ved fremsættelsen af forslag til ændringer i sindssygeværnsnets organisation må tage forbehold overfor de synspunkter, der kan komme frem under de igangværende overvejelser af langelig art.

Man kan iøvrigt ikke se rettere, end at et tilsvarende forbehold også må gælde hele det byggeprogram, hvorom der nu er stillet forslag, idet det er nærliggende at antage, at først når mål og midler for sindssygeværnsnets udvikling er nærmere formuleret, kan det afgøres, indenfor hvilke bygningsmæssige rammer udviklingen bør foregå. Det kan i denne forbindelse have interesse at konstatere, at man i Sverige, hvor der hersker en betydelig pladsmangel på sindssygehospitalerne, i en i 1948 afgiven betænkning fra statens sjukhusutredning har tilrådet, at man i stedet for opførelse af nye hospitaler for sindssyge lægger hovedvægten på, at de eksisterende hospitaler bliver i stand til at effektivisere behandlingen gennem forøgelse af personalet, rationalisering af arbejdet, forbedring af det tekniske udstyr og af mulighederne for differentiering af patienterne m. v. Først når disse muligheder er udtømt, finder man det rigtigt at skride til et større nybyggeri. Under hensyn til den begrænsning af det offentliges investeringsvirksomhed, man er i færd med at gennemføre her i landet, vil de nævnte svenske synspunkter formentlig — uanset visse forskelle mellem forholdene indenfor dette område her og i Sverige — også have aktualitet herhjemme, og det ville utvivlsomt være rigtigt, at spørgsmålet om en rationalisering af hospitalsbehandlingen og hospitalernes drift i det hele kom til at indtage en central stilling i de kommende overvejelser om sindssygeværnsnets udbygning.

I tilslutning til de ovennævnte almindelige bemærkninger om sindssygeværnsnets udvikling har både overlægenes og sundhedsstyrelsens repræsentant under den sted-

fundne forhandling stærkt fremhævet ønskeligheden af, at der nedsættes en større blandet kommission til overvejelse af de vidtrækkende principielle spørgsmål, som foreligger med hensyn til sindssygeværnsnets fremtidige udvikling, særlig på det behandlingsmæssige område. Om tidspunktet herfor er inde, skal nævnet ikke tage stilling til, men man skal understrege, at det efter nævnets opfattelse ville være uheldigt, såfremt løsningen af de mere presserende spørgsmål, som er henvist til nævnets og forvaltningskommissionens overvejelse, skulle afvente resultatet af en sådan kommissions overvejelser. Disse spørgsmål bør søges løst på grundlag af resultatet af den nu stedfundne undersøgelse, samtidig med at arbejdet med de behandlingsmæssige spørgsmål videreføres af de forskellige sagkyndige instanser.

1. Hospitalernes lokale ledelse.

a. Direktionerne.

Indtil 1926 blev de enkelte hospitaler hver ledet af en direktion, der udenfor det lægelige område var hospitalets øverste myndighed. Direktionen bestod af overlægen som formand og 2 eller 3 af ministeriet udnævnte medlemmer, mellem hvilke der så vidt mulig skulle være en jurist og en forretningsmand. I den af medicinalkommissionen afgivne betænkning om overbestyrelsen af statens sindssygehospitaler udtalte man sig for en ophævelse af direktionerne, når den af kommissionen foreslåede nye centralstyrelse var trådt i funktion. Også administrationskommissionen tilrådte en ophævelse af direktionerne under henvisning til, at disse i det væsentlige havde samme opgaver som direktoratet og derfor kun virkede som et omsvøb ved administrationen. Ophævelsen gennemførtes derefter med virkning fra 1. juli 1926. Samtidig foretoges de af direktionernes bortfald nødvendiggjorte ændringer i fællesregulativet og den for direktøren gældende instruks, idet det i fællesregulativet blev fastsat, at ledelsen af det enkelte hospital såvel i lægelig som i administrativ henseende fremtidig lå hos overlægen, og det fastsattes ved den i denne anledning foretagne ændring af fællesregulativet, at overlægen fremtidig skulle have såvel den lægelige som den administrative ledelse af det enkelte hospital.

Direktionernes ophævelse blev fra forskellig side mødt med kritik. Ikke fordi man fandt deres virksomhed som mellemled mellem hospitalet og direktoratet for nødvendig af saglige grunde, men fordi man befrygtede, at deres bortfald ville fremme tendensen til centralisering af hospitalernes ledelse og derved svække den lægelige indflydelse på ledelsen. Noget forslag om genindførelse af direktionerne i deres gamle eller en lignende form er imidlertid ikke fremkommet og ville heller ikke kunne begrundes ud fra organisatoriske synspunkter. Hvad der i denne forbindelse er afgørende, er, at hospitalerne er egentlige statsinstitutioner, og at deres virksomhed omfatter større dele af landet og derfor ikke har nogen nærmere tilknytning til lokaladministrative enheder eller interesser. Under disse omstændigheder er der ikke noget naturligt grundlag for at lade udenforstående lokalrepræsentanter deltage i hospitalernes ledelse, men denne bør -- ligesom i andre statsinstitutioner -- ligge hos institutionens chef med vedkommende centralstyrelse som overinstans i vigtigere spørgsmål.

Uden at fravige dette princip er der imidlertid på 2 punkter rejst spørgsmål om ændring i hospitalernes ledelse. Det drejer sig dels om den af overlægerne foreslåede deling af hospitalerne i flere lægeafsnit, dels om den af hospitalsinspektørerne foreslåede deling af den lægelige og administrative ledelse af hospitalerne.

b. Deling af hospitalerne i flere layerafsnit.

I en henvendelse til direktoratet af oktober 1948 anmodede overlægerne ved sinds- sygehospitalerne i Aarhus, Vordingborg, Viborg, Middelfart og Nykøbing S. om, at hver af de pågældende hospitaler måtte blive normeret med 2 overlæger, således at de enkelte hospitaler deles i et mands- og kvindehospital med hver sin overlæge og lægestab. Til begrundelse af anmodningen henvistes til, at hospitalernes belægning og antallet af årlige indlæggelser for disse 5 hospitalers vedkommende efterhånden var vokset så meget, at en enkelt overlæge ikke er i stand til at opnå den kontakt med og det kendskab til den enkelte patient, der er en nødvendig forudsætning for, at overlægen på forsvarlig vis kan lede undersøgelsen og behandlingen af patienterne og træffe bestemmelse med hensyn til udskrivning, anbringelse i familiepleje m. v.

I skrivelsen blev angivet nærmere tal for de enkelte hospitalers belæg og indlæggelsernes stigning i de sidste år. Ved udgangen af september måned 1950 stillede belægget sig således:

Belæg pr. 30. september 1950:	Århus	Vordingborg	Viborg	Middelfart	Nykøbing S.
I selve hospitalet	767	850	1015	1023	999
I tilh. plejehjem	247	*)	123	124	**)
I familiepleje	377	116	118	100	114
	1391	966	1256	1247	1113

I 1 0-året 1938—39 — 1948—49 er antallet af årlige indlæggelser steget med ca. 80 pct. for Aarhus, ca. 50 pct. for Vordingborg, ca. 85 pct. for Viborg, ca. 75 pct. for Middelfart og ca. 25 pct. for Nykøbing. For 2 af de nævnte hospitaler udgør antallet af indlæggelser nu ca. 700 årlig, for 2 mellem 500 og 600 årlig og for 1 mellem 400 og 500 årlig.

Til sammenligning med ovennævnte tal for belæggets nuværende størrelse henvises i skrivelsen til, at en hospitalsafdeling på ca. 600 pladser, suppleret med nogen familiepleje, under hensyn til hele hospitalsbehandlings udvikling i de senere år må anses som absolut maksimum for, hvad en enkelt overlæge vil kunne påtage sig at lede på forsvarlig vis. Hospitaler af denne størrelse danner også grundlaget for de forslag til opførelse af nye hospitaler, som er stillet af de tidligere omtalte udvalg, og i Sverige, hvor selve hospitalsorganisationen ganske vist er noget anderledes (lokale bestyrelser) regnes med endnu lavere tal for en overlægeafdeling (350—400 pladser).

Om den praktiske gennemførelse af delingen anføres i overlægernes skrivelse, at de 2 overlæger bør ligestilles i enhver lægelig og administrativ henseende indenfor hver sit hospitalsområde, men dog således, at der tillægges den på vedkommende hospital af anciennitet ældste overlæge øverste stedlige myndighed i administrative forhold, der angår hospitalet som helhed.

Der fremsættes endvidere forslag om den forøgelse af det lægelige personale, som delingen vil nødvendiggøre, idet det anføres, at de to afdelinger må have hver sin lægestab samt socialrådgiver og lægesekretær. Der peges endelig på spørgsmålet om fremskaffelse af boliger til det således forøgede personale.

Sundhedsstyrelsen har over sagen afgivet en udtalelse, hvori det af overlægerne stillede forslag anbefales til gennemførelse så hurtigt som muligt, idet det anføres, at en

*) Overlangen fører psykiatrisk tilsyn med de 3 amtskommunale plejehjem i »Sø», Stege og Saks-købing med i alt 444 patienter.

**) Overlægen fører psykiatrisk tilsyn med sindssygeanstalten i Holbæk med 220 patienter.

videre udvikling af sindssygevæsenet i overensstemmelse med den læge videnskabelige forsknings resultater vil kræve som en betingelsesløs forudsætning, at hospitalerne deles i mindre afdelinger end hidtil med hver sin selvstændige lægestal) og laboratoriemæssig udstyr.

Til spørgsmålet om en deling af hospitalerne skal nævnet bemærke følgende:

Uden at man har haft de tilstrækkelige forudsætninger for at kunne bedømme de synspunkter af lægelig art, der ligger bag forslaget, forekommer det dog åbenlyst, at en deling er ønskelig. Af de foreliggende oplysninger fremgår det, at alle sagkyndige kredse er enige om, at det nuværende belæg på de store hospitaler (1 000 — 1 200 patienter plus familiepleje) er alt for stort til, at en enkelt overlæge kan lede behandlingen på forsvarlig måde, og en sammenligning med forholdene på landets almindelige sygehuse og specielt på Københavns kommunes sindssygehospital, hvor der til ca. 1 800 patienter nu er normeret 3 overlæger med sandsynlighed for en udvidelse til 4, tjener kun til at understrege misforholdet mellem patientantal og overlæger ved statens hospitaler.

De af sekretariatet ved besøg på 2 af hospitalerne indhentede oplysninger om overlægens arbejdsforhold har i det hele bekræftet, at overlægernes samlede arbejde ikke levner dem tilstrækkelig tid til det, der dog må være deres hovedopgave, nemlig at tage sig af den enkelte patient og hans forhold. Der kan således henvises til, at overlægen på de større hospitaler kun er i stand til at foretage stuegang på de enkelte afdelinger 1 gang om ugen, hvilket må forekomme helt utilstrækkeligt i betragtning af, at et stadig stigende antal patienter underkastes aktiv medicinsk terapi, og at mange af patienterne netop som følge af overgangen til de moderne behandlingsformer nu kun opholder sig på hospitalet i en kortere tid.

Det spiller i denne forbindelse en betydelig rolle, at overlægernes tid i ikke ringe omfang beslaglægges af administrativt arbejde. For at råde bod herpå kan der som nedenfor nævnt blive tale om at frigøre overlægerne for en del af det administrative ansvar ved at give hospitalsinspektørerne større beføjelser, ligesom også det arbejde, der er forbundet med samtaler med pårørende, korrespondance om patienternes forhold, udfærdigelse af erklæringer til myndighederne o. 1. i højere grad end det nu er tilfældet måtte kunne overlades til afdelingslægerne. Overlægen må dog stadig have indseende med væsentlige dele af den almindelige administration, bl. a. de spørgsmål, der vedrører læge- og plejepersonalet, og må være forberedt på, at der i mange patientsager enten af de pårørende eller af patienterne selv vil blive fordret overlægens personlige udtalelse eller afgørelse. På hospitaler med et belæg på 1 000 — 1 200 patienter vil det derfor ikke kunne undgås, at overlægen i betydelig udstrækning belastes med administrativt arbejde, hvis varetagelse i reglen må ske på bekostning af overlægernes deltagelse i det behandlingsmæssige arbejde.

Ved den foreslåede deling af de store hospitaler i en mands- og kvindeafdeling, vil hver afdeling få en efter sagkyndigt skøn passende størrelse (400 — 600 patienter). Ved nedsættelsen af hver overlægeområdes patientantal til det halve, vil det være muligt for overlægen at foretage hyppigere stuegang og erhverve sig et langt bedre kendskab til de enkelte patienter. Også den aflastning han opnår på det administrative område vil sætte ham i stand til at yde en større indsats ved patienternes behandling.

Overfor delingsplanen kan rejses den indvending, at de fremsatte forslag til ombygning af de eksisterende hospitaler netop tilsigter at nedbringe deres størrelse til et for en enkelt overlæge rimeligt niveau. Imidlertid har disse ombygninger til forudsætning, at der samtidig finder opførelse sted af de planlagte nye hospitaler, hvilket i bedste fald kun vil kunne realiseres over en meget lang årrække. Endvidere vil de ombyggede hospi-

taler også efter piarerne overstige den ønskelige standardstørrelse for en overlægeafdeling (Viborg vil således få 824 senge, Nykøbing S. 823 senge, Vordingborg 782 senge og Middelfart 918 senge). Endelig må der regnes med, at forskellige faktorer, bl. a. den forskydning i befolkningens alderssammensætning, som vil finde sted i de kommende år, vil medføre et forøget behov for pladser på sindssygehospitalerne og derigennem vanskeliggøre den planlagte nedbringelse af belægget.

Der kan dernæst rejses det spørgsmål, om en deling af hospitalerne vil kunne undgås ved ansættelse af flere afdelingslæger til aflastning af overlægen. Selvom arbejdsfordelingen mellem overlange og afdelingslæger som før nævnt næppe under den nuværende ordning lægger en tilstrækkelig del af ansvaret for den lægelige behandling hos afdelingslægerne, kan en ændret ansvarsfordeling næppe helt erstatte en deling af hospitalerne. Som lægelig chef for hospitalet må overlægen være den, der træffer endelig afgørelse om patienternes behandling, udskrivning, overflytning til plejehjem, familiepleje m. v. Dette fordrer, at han kender de enkelte patienter og ved hyppig stuegang selv kan danne sig et indtryk af patienternes tilstand og virkningen af den givne behandling. Ansættelsen af flere afdelingslæger vil ikke ændre dette forhold, medmindre ansvaret for den lægelige behandling af patienterne ligefrem henlægges til særlige souschefer, og overlægens stilling ændres til en rent administrativ stilling. En sådan ændring vil dog være lidet hensigtsmæssig og er da heller ikke på noget tidspunkt bragt i forslag.

At delingen umiddelbart vil medføre en forøgelse af hospitalernes driftsudgifter er selvfølgelig givet. Heroverfor står imidlertid værdien af den forbedrede lægelige behandling af patienterne; en effektivisering af patientbehandlingen vil dernæst medføre, at merudgiften på længere sigt vil blive opvejet af en nedgang i udgiften pr. behandlet patient og en bedre udnyttelse af hospitalernes kapacitet, således at ellers nødvendige udvidelser af pladsantallet kan undgås.

Rationaliseringsmæssige synspunkter må efter nævnets opfattelse tale for, at man i videst mulig omfang fremmer bestræbelserne for at effektivisere behandlingen på statens sindssygehospitaler, idet dette må være den mest hensigtsmæssige vej til at opnå en begrænsning af statens udgifter til sindssygeforsorgen og navnlig af de samlede tab, der påføres samfundet gennem sindssygdommene. Da delingen af hospitalerne synes at være et påkravet skridt i retning af en effektivisering af behandlingen, bør delingen efter nævnets opfattelse gennemføres så snart praktiske og økonomiske forhold gør det muligt.

Nævnet har ikke ment at burde tage stilling til de spørgsmål om udvidelse af lægepersonellet m. v., som er rejst i overlægernes skrivelse. Selve delingen vil ialtfald nødvendiggøre ansættelse af en ekstra overlæge, en lægesekretær og eventuelt en socialrådgiver ved hvert af de 5 hospitaler. Om lægepersonalet derudover bør forøges, synes at måtte bero på en nærmere undersøgelse af arbejdets tilrettelæggelse på de delte hospitaler. Det ville være mest hensigtsmæssigt, hvis en sådan undersøgelse blev udstrakt til at omfatte en samlet overvejelse af, hvilke ændringer i hospitalernes daglige arbejdsmetoder, personalefordeling m. v., der bør gennemføres for at opnå den mest effektive patientbehandling. Undersøgelsen bør i så fald foretages af et dertil nedsat sagkyndigt, mindre udvalg med fornøden rationaliseringsmæssig bistand. Under de stedfundne forhandlinger har ikke alene overlægernes og sundhedsstyrelsens repræsentanter, men også repræsentanten for hospitalsinspektørerne og direktøren for sindssygevæsenet givet tilslutning til princippet om en deling af hospitalerne. Direktøren har dog henvist til, at delingen ville kræve ret kostbare bygningsforanstaltninger og derfor efter alt at dømme måtte udskydes nogen tid. Dette er også nævnets opfattelse, men man mener, at overvejelserne om de nærmere

forudsætninger for delingen straks må kunne påbegyndes ved nedsættelse af det førnævnte udvalg, hvis opgave det bl. a. må blive at undersøge, for hvilke hospitaler delingen er mest påkrævet, og hvorledes de med delingen forbundne udgifter til ekstra boliger, personale m. v. ved den praktiske gennemførelse bedst kan begrænses.

c. Deling af den lægelige og administrative ledelse.

I en henvendelse til direktoratet af 28. januar 1949 har samtlige hospitalsinspektører ved statens sindssygehospitaler anmodet om, at der må blive foretaget sådanne ændringer i fællesregulativet, at der sker en adskillelse af den lægelige og den administrative ledelse indenfor de enkelte hospitaler. Adskillelsen ønskes gennemført således, at overlægens bestemmelser alene bliver afgørende i spørgsmål vedrørende patienternes behandling, medens hospitalsinspektørernes bestemmelser bliver afgørende i spørgsmål vedrørende hospitalernes administration med direkte ansvar overfor direktøren for statens sindssygehospitaler. Der henvises til, at en sådan ordning er gennemført indenfor det øvrige hospitals- og sygehusvæsen, og at den både formelt og reelt vil placere ansvaret, hvor det rettelig og naturligt bør være.

Inspektørernes henvendelse tager navnlig sigte på en ændring af de nugældende bestemmelser i fællesregulativets § 6 og 10, hvoraf § 6 fastsætter, at overlægen i enhver retning er hospitalets øverste stedlige myndighed, og § 10, at hospitalsforvalteren (nu hospitalsinspektøren) er overlægens bestemmelser undergIVEN i alt, hvad der har indflydelse på patienternes behandling eller deres velbefindende.

Forholdet mellem den lægelige og administrative ledelse af hospitalerne har tidligere været genstand for overvejelse. Medicinaikommisjonen udtalte sig således til støtte for den nugældende ordning, idet man henviste til den intime forbindelse mellem de lægelige og økonomiske spørgsmål på et sindssygehospital og den gnidningsmodstand, som ville opstå, hvis man ligestillede overlægen og forvalteren ved hospitalets daglige ledelse. Administrationskommisjonen indtog nærmest det modsatte standpunkt. Man fremhævede fra denne kommissions side, at overlægerne ifølge sagens natur må udpeges uden særlig hensyntagen til deres administrative indsigt og interesse og derfor ikke altid kan forudsættes at være kvalificeret til at lede administrationen af en så stor institution, samt at foreningen af lægelige og administrative funktioner let kan føre til en overbebyrdelse af overlægerne til skade for deres arbejde. Som følge af de ret gennemgribende sonddringer kommissionen havde foreslået på andre områder af styrelsen, foresloges det dog indtil videre at blive stående ved ordningen med overlægen som øverste chef. Senere har spørgsmålet ikke været behandlet bortset fra en kort passus i en af de førnævnte udvalgsbetænkninger (vedrørende opførelsen af et nyt sindssygehospital på Sjælland), hvor det under omtalen af de amtskommunale anstalter bemærkes, at der ved behandlingen af sindssyge er en så nøje forbindelse mellem det rent lægelige og de øvrige levevilkår for patienterne, at en adskillelse af lægelig og administrativ ledelse (som den fandtes ved de amtskommunale anstalter) ikke bør finde sted.

Inspektørernes henvendelse har af direktoratet været forelagt de enkelte overlæger til udtalelse. Svarene er af noget forskelligt indhold, omend et flertal af overlægerne udtaler betænkelighed ved gennemførelse af den foreslåede deling. 3 af overlægerne fraråder bestemt delingen. De henviser alle til, at det på et sindssygehospital ikke er muligt at adskille de lægelige og administrative funktioner, idet miljøbehandlingen og arbejds-terapien, der stadig er fremherskende behandlingsformer, fører patienterne i berøring

ined næsten alle områder af hospitalets forhold, hvorfor ingen af disse forhold kan siges at være uden betydning for patienternes behandling. Af denne grund anser de det for nødvendigt, at overlægen har den øverste stedlige myndighed i alle spørgsmål, idet de henviser til, at en deling af myndigheden let vil give anledning til kompetencestridigheder og vil kunne blive til skade for patienternes behandling.

2 af overlægerne erklærer, at de i princippet ikke har noget at indvende mod delingen, om hvilken den ene udtrykkelig anfører, at han anser det for rimeligt og rigtigt, at inspektørens selvstændighed markeres i højere grad end det nu er tilfældet. De tager begge forbehold med hensyn til den nærmere afgrænsning af overlægens og inspektørens funktioner.

Endelig udtaler 2 af overlægerne, at de vel finder en adskillelse betænkelig, bl. a. af hensyn til de kompetence vanskeligheder den kan fremkalde, men at de dog finder grundlag for, at sagen underkastes nærmere overvejelse.

Nævnet skal om dette spørgsmål bemærke følgende:

Til fordel for en nmdring af den nuværende ordning i den af hospitalsinspektørerne foreslåede retning taler i det væsentlige følgende synspunkter:

1) Efter afskaffelsen af de lokale direktioner har direktoratet delvis overtaget disses funktioner med hensyn til en række økonomiske afgørelser af større rækkevidde, f. eks. godkendelse af indkøbtkon trakter, anskaffelse af visse standard varer, bedømmelse af de regnskabsmæssige resultater af driften af gartneri, landbrug m. v. Forholdet er på forskellig måde kommet til udtryk i de gældende instrukser, tydeligst i fællesregulativets § 22, hvorefter hospitalets forbrugsgenstande og øvrige fornødenheder anskaffes på den måde, som direktøren bestemmer. Da direktoratet således øver den bestemmende myndighed, og da de heromhandlede spørgsmål ingen tilknytning har til den lægelige side af hospitalsledelsen, har der ganske naturligt på disse områder udviklet sig en nær kontakt mellem hospitalsinspektøren, der har den daglige forvaltning, og direktoratets embedsmænd. Overlægens medvirken ved administrationen er derved blevet af mere formel art og indskrænker sig ved flere af hospitalerne til, at han underskriver de udgående ekspeditioner. Fra direktoratets side har man draget konsekvensen af denne udvikling ved reelt at betragte inspektørerne som ansvarlige for en del af hospitalernes dispositioner indenfor disse områder. Det ville da kun være naturligt at foretage en til dette faktiske forhold svarende ændring af de formelle ansvarsbestemmelser i fællesregulativet. Dette ville også fritage overlængen for at skulle ofre tid på gennemsyn af skrivelser m. v. i disse sager, til hvilke han i realiteten intet nærmere kendskab kan have.

2) Den overgang til aktive behandlingsformer, som har fundet sted i de senere år, har medført, at den lægelige del af hospitalsledelsen stiller større krav til og lægger mere beslag på overlægen, end tilfældet har været tidligere. Dette erkendes fra alle sider og danner da også baggrunden for det førnævnte forslag om deling af hospitalerne. Uanset om en sådan deling gennemføres, må det imidlertid — for at opnå den størst mulige effekt af hospitalsbehandlingen — være rationelt, at overlægen fritages for administrative opgaver, der ikke griber ind på det behandlingsmæssige område, således at han kan ofre mest mulig tid på det hospitalsmæssige arbejde, hvor han i særlig grad er kvalificeret.

Imod delingen af lægelig og administrativ ledelse er fremført det hovedsynspunkt, at lægelige og administrative opgaver på et sindssygehospital griber så meget ind i hinanden, at ledelsen af kompetencemæssige grunde bør ligge eet sted, og dette kan kun være hos overlægen.

Det må efter nævnets opfattelse erkendes, at den enhed i ledelsen, som kendetegner den nuværende ordning, er en organisatorisk fordel, fordi den giver ledelsen den fornødne fasthed og ikke skaber tvivl om kompetenceforholdet. Det må også erkendes, at gennemførelsen af enhedsprincippet i den forløbne tid rent administrativt ikke har været forbundet med særlig tungtvejende ulemper, bl. a. fordi overlægerne i praksis i betydelig omfang har overladt inspektørerne ansvaret for den daglige administration.

Imidlertid vil forholdet komme til at ligge noget anderledes, såfremt den foran foreslåede deling af de store hospitaler bliver gennemført. Ifølge sagens natur må der under en delt hospitalsordning gives hver af overlægerne en udstrakt selvstændighed til at afgøre spørgsmål indenfor deres hospitalsafdeling. Og selvom een af overlægerne (efter det af overlægerne stillede forslag den i anciennitet ældste) kommer til at fungere som sygehuschef og dermed har afgørelsen i spørgsmål, der er faldet for de 2 afdelinger, må det dog forudses, at delingen vil skabe kompetencespørgsmål af mindst samme rækkevidde som en adskillelse af den lægelige og administrative ledelse. Når en deling af hospitalerne i 2 overlægeafdelinger er gennemført, vil netop enhedssynspunktet tale for, at de spørgsmål, der ikke berører det behandlingsmæssige område, herdægges under hospitalsinspektørens selvstændige ansvar, således at det bliver ham, der i disse spørgsmål repræsenterer den samlede hospitalsadministration overfor direktoratet.

Som en hindring for delingen af lægelig og administrativ ledelse pegede administrationskommissionen i sin tid på, at der dengang ikke fandtes embedsstillinger ved hospitalerne — udenfor overlægestillingerne — der var tilstrækkeligt højt placeret til, at indehaverne kunne ventes i alle henseender at være fuldt kvalificeret til at overtage en administrativ chefstilling. Senere er der imidlertid sket den ændring i hospitalernes normering, at hospitalsforvalterstillingerne (6 900—7 500) i 1946 er omdannet til hospitalsinspektørstillinger (7 800—9 000, 1 stilling dog 6 000 — 6 600) samtidig med, at der ved de 5 store hospitaler er oprettet nye stillinger som hospitalforvaltere (5 040—5 760). Normeringerne ved hospitalernes administrationskontorer må herefter anses for at ligge i et niveau, der vil gøre det både forsvarligt og naturligt, at kontorenes chefer har deres selvstændige ansvarsområde sideordnet med overlægerne.

Det er nævnets opfattelse, at afgørende grunde taler for, at overlægerne fritages for ledelsen af den del af hospitalets administration, som falder udenfor patientbehandlingen, og at den selvstændige ledelse af denne del af den stedlige administration overlades til hospitalsinspektørerne. Om den nærmere afgrænsning af overlægens, respektive inspektørens ansvarsområde skal bemærkes følgende:

I en i sagen foreliggende udtalelse fra en hospitalsinspektør (afgivet til overlægen) er der med udgangspunkt i finanslovens opstilling angivet følgende retningslinier for ansvarsfordelingen:

Under overlægens ledelse og ansvar:

- a. 1. Patienternes indlæggelse, behandling og udskrivning.
- b. 1. og 2. Ansættelser, placering, forfremmelse og afskedigelse af alt personale ved sygeplejen, altså læger, sygeplejersker, plejere, plejersker, massører m. m.
- b. 10. Lægemedler m. v.
- b. 12. Patienternes beskæftigelse.
- 1). 13. Patienters fornøjelser.
- b. 14. Familieplejen.
- b. 15. Psykiatriske konsultationer.

- b. 10. Undervisning af plejepersonale.
- b. 17. Anbringelse af patienter på plejehjemmene.
Under hospitalsinspektørens ledelse og ansvar:
 - a. 2. Have og landbrug.
 - a. 3. Naturalydelser.
 - a. 4. Salg af gl. jern m. m.
 - b. 1. og 2. Ansættelser, placering, forfremmelse og afskedigelse af kontor- og økonomi-personale. Lønningerne.
 - b. 3. Tryksager og frimærker.
 - b. 4. Bygningernes vedligeholdelse.
 - b. 5. Brændsel, belysning og vand.
 - b. 6. Rengøringsmidler og vasken.
 - b. 7. og 8. Inventarets vedligeholdelse.
- b. 9. Køkkenets arbejde. Indkøb af forplejningsartikler. Forplejningen ekspederes i nøje overensstemmelse med det af sundhedsstyrelsen accepterede reglement, den ugentlige madliste forelægges overlægen.
- b. 11. Have- og landbrug.
- b. 13. Telefon, fragt, bekendtgørelser o. 1.

Finanslovens kontoopdeling er imidlertid efter nævnets opfattelse ikke det rigtige grundlag for en fordeling af opgaverne. For overlægens vedkommende bør man i det hele taget næppe forsøge at specificere ansvarsområdet på anden måde end som omfattende de spørgsmål, der specielt vedrører patienterne. De funktioner, hvor hospitalsinspektøren bør have en selvstændig myndighed, kan bedre afgrænses, idet det i første række må dreje sig om følgende:

- 1. Indkøb af alle til hospitalets almindelige drift fornødne forbrugsvarer.
- 2. Drift af køkken, vaskeri, tekniske forsyningsanlæg, depoter, landbrug, gartneri.
- 3. Vedligeholdelse af hospitalets bygninger og anlæg indenfor de givne bevillinger.
- 4. Hospitalets regnskabsvæsen og udarbejdelse af de dermed sammenhørende økonomiske oversigter m. v.
- 5. Sager vedrørende kontor- og økonomipersonalets ansættelse, forfremmelse og afskedigelse.

På visse af de nævnte områder må der gives overlægen en medbestemmende indflydelse, der mest praktisk sikres ved krav om, at visse dispositioner træffes af inspektøren efter samråd med overlægen. Inspektøren bør således konferere med overlægen ved ansættelse og afskedigelse af økonomipersonale, der har direkte forbindelse med patienternes behandling, og inspektøren bør have pligt til ved indstillinger i disse sager at redegøre for eventuelle afvigelser i hans og overlægens standpunkt.

Hvad særlig angår budgetspørgsmål skal bemærkes, at de årlige budgetter, der udgør det økonomiske grundlag for hospitalets samlede virksomhed, ikke kan splittes op i en del, der vedrører overlægens og en del, der vedrører inspektørens ansvarsområde. Det er derfor rimeligt, at de årlige budgetforslag i deres helhed gennemgås af begge parter, hvilket kan opnås ved en bestemmelse om, at de årlige budgetforslag udarbejdes af hospitalsinspektøren, men at overlægen får lejlighed til at gøre sig bekendt med forslaget, inden det afgår til direktoratet, og at han — hvis han gør krav på det — får adgang til at vedlægge en erklæring, når det indsendes. Den samme forretningsgang bør følges ved spørgs-

mål om ændringer i budgettet, dog at overlægen selv sagt på eget initiativ kan rejse spørgsmål om nye bevillinger til formål i forbindelse med patientbehandlingen.

Nævnet har indgående drøftet, hvorvidt overlægen — og i tilfælde, hvor der er flere overlæger — een af disse — bør have den øverste myndighed i spørgsmål af en sådan almindelig karakter, at de ikke henhører under hospitalsinspektørens ovennævnte ansvarsområde. En sådan ordning ville betyde, at en overlæge stadig var hospitalets øverste chef, men med den begrænsning, der følger af, at hospitalsinspektøren selvstændigt varetager de økonomiske funktioner.

Overlægenes repræsentant har erklæret, at man fra overlægeside var stærkt tilbøjelig til at gå ind for delingen af lægelig og administrativ ledelse under den her angivne forudsætning. Anerkendelsen af en overlæge som øverste hospitalschef anså man imidlertid for en nødvendig garanti for, at overlægerne ikke helt skulle blive berøvet indseendet med hospitalernes administration. Hvor der var flere overlæger, kunne man tænke sig ordningen gennemført på den måde, at hvervet som hospitalschef beklædtes af overlægerne efter tur for eet år ad gangen, medmindre der var enighed blandt overlægerne om en anden ordning.

Direktøren for sindssygevæsenet og hospitalsinspektørernes repræsentant har begge udtalt sig imod en ordning af ovennævnte karakter og anbefalet delingen gennemført på en sådan måde, at overlæge og hospitalsinspektør blev ligestillede chefer henholdsvis indenfor det lægelige og administrative område. I spørgsmål, der angår såvel det lægelige som det administrative område, måtte afgørelsen træffes af overlægen, respektive overlægerne, og hospitalsinspektøren i forening.

Medicinaldirektøren oplyste, at han i sine overvejelser om spørgsmålet havde været inde på tanken om at etablere et styrelsesråd for de enkelte hospitaler, bestående af overlægen, resp. overlægerne, hospitalsinspektøren og den ledende sygeplejerske.

Nævnet mener principielt, at den rigtigste ordning vil være, at hospitalsinspektøren virker som administrativ chef for hele hospitalet, medens overlægerne udelukkende fungerer som lægechefer. Gennemførelsen af en sådan ordning må dog antages at ville være forbundet med en del overgangsmæssige vanskeligheder som følge af, at overlægen fra gammel tid har haft både den lægelige og administrative ledelse af sindssygehospitalerne.

For at opnå en smidig ordning, der tager hensyn til disse overgangsvanskeligheder, vil nævnet foreslå, at grundlaget for en deling af lægelig og administrativ ledelse i første omgang tilvejebringes rent administrativt ved angivelse af retningslinier for de områder, hvor hospitalsinspektøren kan handle under direkte ansvar overfor direktoratet, og ved fastlæggelse af en bestemt praksis for, i hvilke tilfælde direktoratet stiler sine skrivelser til inspektøren, overlægen eller til hospitalsledelsen, d. v. s. dem begge. Samtidig bør det henstilles til hospitalerne, at alle anliggender, der berører såvel det lægelige som det administrative område, behandles af overlæge og inspektør i fællesskab, eventuelt ved særlige hospitalsmøder, jfr. medicinaldirektørens forslag, for hvilke møder man kunne fastlægge en nærmere forretningsgang. De i fællesregulativet indeholdte bestemmelser må under denne forudsætning indtil videre kunne bestå uændret, således, at de vel kan påberåbes i egentlige konfliktsituationer, men under normale forhold vil være erstattet af den nævnte administrative praksis.

Der er ikke i foranstående taget stilling til det ved en deling af hospitalerne opståede spørgsmål om, hvem af de 2 overlæger der skal have den øverste myndighed i anliggender, der angår hospitalet som helhed, ligesom der ikke af bestemmelserne i det nuværende fællesregulativ kan udledes noget herom. Nævnet mener, at dette spørgsmål

ligeledes må kunne løses administrativt af direktoratet, enten ved en for alle hospitaler gældende almindelig regel, f. eks. om at myndigheden i fællesanliggender udøves af overlægerne efter tur for et år ad gangen, eller ved at direktoratet for hvert af hospitalerne træffer bestemmelse om, hvem af overlægerne der skal varetage den nævnte myndighed. Såfremt hospitalsinspektørerne får selvstændig myndighed indenfor en større del af det administrative område, vil spørgsmålet næppe få stor praktisk betydning.

Når passende lejlighed indtræder, bør fællesregulativets bestemmelser revideres i overensstemmelse med de gennemførte ændringer i den administrative praksis. Det bør i denne forbindelse overvejes, om det overhovedet er påkrævet i fællesregulativet at have særlige bestemmelser om de heromhandlede myndighedsspørgsmål, eller om disse ikke — som det er tilfældet indenfor mange andre institutionsområder — kan fastlægges tilstrækkeligt alene gennem den praksis, der udvikler sig, og ved afgørelsen i de enkelte tvivlstilfælde, som måtte komme til at foreligge.

2. Centralstyrelsens organisation og forhold til hospitalernes ledelse.

a. Direktoratets stilling som departementalt organ.

Den nuværende ordning af sindssyge væsenets centralstyrelse hviler som tidligere nævnt på et forslag fra medicinalkommissionen, som i en derom afgiven betænkning (nr. X) påviste en række fordele ved oprettelsen af en fælles centralstyrelse for hospitalerne, herunder en bedre kontrol med pladsforholdene, indførelse af større økonomi i administrationen, mere ensartet behandling af klager og i det hele en bedre koordineret og mere ensartet administration af hospitalernes anliggender. Kommissionen overvejede indgående spørgsmålet om styrelsens sammensætning og drøftede herunder muligheden for en overbestyrelse med 2 eller 3 medlemmer for at få både administrativ, lægelig og forretningsmæssig sagkundskab repræsenteret. Et flertal indenfor kommissionen gik dog ind for en ordning med kun een direktør, der varetager hele den økonomiske og administrative ledelse af hospitalerne og for den lægelige sagkundskabs vedkommende får adgang til direkte samarbejde med hele sundhedsstyrelsen. Skulle anden sagkundskab vise sig nødvendig, måtte denne efter kommissionens forslag tilvejebringes ved ansættelse af en eller flere kommitterede.

Efter det af kommissionen udarbejdede lovforslag skulle direktøren sortere under justitsministeriet, idet hans opgave skulle være at fungere som mellemed mellem hospitalerne og ministeriet.

Både fra politisk og fra lægekyndigt hold blev der imidlertid ved forslagets behandling på rigsdagen peget på, at direktoratet, hvis det ikke skulle blive et rent omsvøbsdepartement, måtte stilles direkte under ministeren. I dens endelige form giver loven da også nærmest udtryk for, at direktoratet har en departemental stilling, men da justitsministeriet i sin praktiske administration ikke ville anerkende dette, blev spørgsmålet påny optaget til overvejelse af administrationskommissionen af 1923. Udfra ønsket om at skabe klarhed over departementets og direktoratets gensidige forhold, drøftede kommissionen indgående, om direktoratet ligesom en række af de sociale institutioner skulle henlægges under vedkommende ministerium, eller om det skulle gives en departemental stilling, som det nogle år i forvejen var sket med direktoratet for fængelsvæsenet. Kommissionen gik ind for den sidstnævnte ordning, idet man navnlig lagde vægt på, at direktoratets opgaver ligesom fængselsdirektoratets var af almindelig administrativ og øko-

nomisk karakter, og at det kun ville betyde dobbeltbehandling, hvis sagerne skulle passere et kontor i departementet. Overensstemmende med kommissionens standpunkt blev det ved ændring af direktørens instruks og senere af tjenestemandsoven tilkendegivet, at direktøren i sit embede står umiddelbart under ministeren.

Der har fra alle sider været enighed om, at den nuværende direktoratsmæssige opbygning af sindssygehospitalernes centralstyre har vist sig hensigtsmæssig til opnåelse af en selvstændig, ensartet og hurtigt virkende administration af sindssygevesenets anliggender og i denne henseende har opfyldt de krav, man fra medicinalkommissionens side stillede til den nye organisation. I det af forvaltningskommissionen stillede forslag til oprettelse af et hospitalsdirektorat, omfattende et noget større område end sindssygedirektoratets nuværende ressort, er det da også forudsat, at den nye styrelse opbygges som et enkeltmands-ledet direktorat med departemental stilling.

Fra forskellig side er der imidlertid blevet rettet kritik imod den måde, hvorpå direktoratsordningen i praksis er blevet administreret. Det er således blevet hævdet, at den nugældende ordning har medført en for udprægt centralisering af sindssygehospitalernes administration, og det er fra lægelig side specielt fremhævet, at ordningen ikke har givet den lægelige sagkundskab tilstrækkelig indflydelse på administrationen. Om disse spørgsmål skal nærmere bemærkes følgende:

b. Forholdet til den lægelige sagkundskab.

Den fra lægehold fremsatte kritik er officielt kommet til orde i en betænkning, der i november 1948 er afgivet til sundhedsstyrelsen af et af styrelsen nedsat udvalg med repræsentanter for den psykiatriske sagkundskab.

Efter en udførlig gennemgang af de historiske forudsætninger for direktoratets nuværende organisation peger udvalget i sin betænkning på, at udviklingen af nye behandlingsformer har nødvendiggjort en række reformer indenfor sindssygehospitalerne, hvis gennemførelse kræver nær kontakt mellem lægerne og administrationen. Udvalget finder imidlertid ikke, at betingelserne for en sådan kontakt er til stede i øjeblikket og giver i denne forbindelse følgende fremstilling af den nugældende ordning.

„Der eksisterede, dengang direktoratet blev oprettet, en uofficiel, men traditionelt fastlagt institution, som hed overlægemøderne, d. v. s. regelmæssige sammenkomster mellem overlægerne, ved hvilke møder der drøftedes spørgsmål og problemer, som var fælles for hospitalerne. Disse overlægemøder synes direktøren at have fundet overflødige, idet han i skrivelse af 11. februar 1935 har meddelt hospitalerne, at „rejser til de sammenkomster, som overlægerne nu og da afholder på eget initiativ, ikke kan betragtes som tjenesterejser, således at rejseudgifterne ikke kan afholdes af hospitalets kasse.“ Dette standpunkt er atter gjort gældende i skrivelse af 16. december 1947 til foreningen af overlæger ved statens sindssygehospitaler.

Efter ændringen af fællesregulativet for statens sindssygehospitaler af 8. april 1926, § 5, stk. 2, kan direktøren indkalde hospitalernes overlæger til drøftelse under direktørens forsæde af spørgsmål af almindelig eller principiel betydning for sindssygehospitalerne. Sådanne møder har været afholdt, dog som regel med lang tids mellemrum, der har endog kunnet gå 2—3 år; desuden har forretningsgangen været således, at overlægerne ingen indflydelse havde på dagsordenen ved møderne og i almindelighed ikke har haft adgang til at bringe spørgsmål frem til drøftelse."

Da udvalget mener at måtte se bort fra andre muligheder for tilvejebringelse af den ønskede kontakt, foreslår man denne etableret ved oprettelse af et lægeråd bestående af samtlige overlanger ved sindssygehospitalerne. Efter forslaget skal direktøren i en række sager af lægelig art høre rådet, der iøvrigt skal kunne behandle enhver sag, som skønnes at være af interesse for hospitalerne og foretage indstilling herom. Hvis der i en sag ikke kan opnås enighed mellem direktøren og lægerådet, skal rådet kunne kræve sagen forelagt ministeren. Mindst 1 gang årlig skal direktøren indkalde lægerådet til møde, og rådets medlemmer bør have adgang til at fremsætte forslag til mødets dagsorden.

Om dette forslag, der er anbefalet af sundhedsstyrelsen, skal nævnet bemærke følgende:

Det kan næppe omdiskuteres, at det for en rationel ledelse af en hospital sadministration er af betydning, at der er nær kontakt mellem administrationen og den lægelige sagkundskab. Dette synspunkt har f. eks. i Sverige ført til en blandet lægelig-juridisk ledelse af medicinalstyrelsen, og det er også baggrunden for de forskellige herhjemme etablerede lægerådsordninger (Københavns kommunes hospitalsråd og hospitalsudvalg, Set. Hans hospitals bestyrelse, rigshospitalets lægeråd, finsensinstituttets lægeråd).

Indenfor sindssyge væsenet er der sikret den tegelige sagkundskab, som overlagerne repræsenterer, en betydelig indflydelse på den daglige administration af hospitalerne, hvorimod dens indflydelse på centraladministrationen efter de foreliggende oplysninger er meget ringe. Da centraladministrationen på en række områder træffer afgørelser af betydning for det lægelige arbejde, således først og fremmest i bevillingsspørgsmål, finder nævnet, at der er en naturlig baggrund for ønsket om en forøgelse af den lægelige indflydelse på de centraladministrative anliggender.

De veje, ad hvilke dette kan ske, er som også påpeget i ovennævnte betænkning i det væsentlige følgende: 1) Lægelig repræsentation i selve direktoratet, 2) udvidet samarbejde mellem direktoratet og sundhedsstyrelsen, 3) fastere regler for samarbejdet mellem direktoratet og overladerne.

ad 1) Ansættelse af lægelig sagkundskab i selve direktoratet (direktør, kommitteret el. lign.) kan ikke anses for nogen rationel løsning, når henses til, at denne sagkundskab i forvejen findes repræsenteret både i sundhedsstyrelsen og ved hospitalerne.

ad 2) Samarbejdet mellem sundhedsstyrelsen og direktoratet hviler i øjeblikket på de almindelige tilsynsbestemmelser i loven om sundhedsvæsenets centralstyre samt den i overensstemmelse hermed optagne bestemmelse i instruksen for direktøren for statens sindssygehospitaler, hvorefter direktøren i sager, der skønnes at kræve lægekyndig eller apotekerkyndig indsigt, skal høre sundhedsstyrelsen. Den sidstnævnte bestemmelse har tidligere været mere detaljeret, men ændredes til den nugældende almindelige form efter henstilling af administrationskommissionen for at undgå, at alt for mange sager skulle passere sundhedsstyrelsen.

Selve princippet i den danske ordning — at sundhedsstyrelsen kun fungerer som rådgivende og kontrollerende organ — står i modsætning til ordningen i Sverige, hvor medicinalstyrelsen overfor statens hospitaler både virker som administrerende og kontrollerende organ. Fra et organisatorisk synspunkt må det imidlertid anses for rigtigt, at man her i landet har foretaget en klar adskillelse mellem ansvaret for driften af hospitalerne og ansvaret for kontrollen med, at hospitalernes indretning og patienternes behand-

ling holdes på et fra lægelige synspunkter tilfredsstillende niveau. Gik man nu til en udvidelse af sundhedsstyrelsens funktioner i forbindelse med sindssygevesenet, ville dette ikke alene betyde en tungere forretningsgang ved behandlingen af sagerne, men det ville også indebære et skridt bort fra den klare adskillelse af de administrative og kontrollerende funktioner. Af begge disse grunde må den her behandlede løsning frarådes.

ad 3) Et samarbejde mellem direktoratet og hospitalernes overlæger, der hviler på et noget fastere grundlag end den nuværende ordning, forekommer herefter nævnet at være den rette løsning. Oprettelsen af et egentligt lægeråd, der skal deltage i behandlingen af centraladministrationens sager, må dog frarådes, ligesom det i sin tid blev frarådet af administrationskommissionen, som havde modtaget et lignende forslag. Mellem de ved visse hospitaler eksisterende lægeråd, om hvis nytte der næppe kan rejses tvivl, og det her foreslåede, er der den væsentlige forskel, at de førstnævnte udtaler sig om sager fra den løbende daglige administration indenfor et enkelt hospital eller en nært sammenhørende hospitalsadministration som den københavnske, medens rådet for sindssygehospitalernes vedkommende i vidt omfang vil komme til at udtale sig om sager vedrørende de enkelte hospitaler, der i forvejen er lægeligt belyst ved indstillinger og udtalelser fra de enkelte overlæger i deres egenskab af chef for vedkommende hospital. Forelæggelsen af sådanne sager for et overlægeråd vil let få karakter af dobbeltbehandling. Hvad der tiltrænges, synes snarere at være en sikret adgang for overlægerne til at få deres synspunkter vedrørende principielle spørgsmål fremført under drøftelser med direktoratet under en mere officiel form. Dette kræver imidlertid kun en ændring af den nugældende bestemmelse om afholdelse af overlægsmøder, således at disse møder fremtidig indkaldes til bestemte terminer og med bestemt varsel, og overlægerne får adgang til at fremkomme med forslag til dagsordenen. Da drøftelserne på sådanne møder må anbares hovedsagelig at komme til at dreje sig om vigtigere principielle spørgsmål vedrørende sindssygebehandlingen, pladsbehovet, den almindelige udvikling af sindssyge væsenet o. lign., vil det være rimeligt, at sundhedsstyrelsens chef og styrelsens konsulent i sindssygdomme får adgang til at deltage i møderne.

I overensstemmelse hermed foreslås følgende affattelse af vedkommende bestemmelse i fællesregulativet (§ 5, 2. stk.):

„Direktøren indkalder mindst 1 gang om året og iøvrigt så ofte, han skønner det påkrævet, eller når et flertal af overlægerne fremsætter begæring derom, hospitalernes overlæger til drøftelse under direktørens forsæde af spørgsmål af almindelig eller principiel betydning for sindssygehospitalerne. Til møderne indbydes endvidere sundhedsstyrelsens chef og konsulent i sindssygdomme. Møderne, der afholdes med en af direktøren fastsat dagsorden, indkaldes normalt med mindst 4 ugers varsel, og således at der gives overlægerne adgang til at fremkomme med forslag til dagsordenen. Over møderne optages referat, der udsendes til deltagere.

Møder mellem overlægerne til drøftelse af spørgsmål af fælles interesse vedrørende hospitalernes forhold kan iøvrigt afholdes tjenstligt indtil 2 gange om året”.

c. Forholdet til hospitalernes lokale administration.

Som nævnt i forvaltningskommissionens 3. betænkning var det ved kommissionens behandling af forslaget om oprettelsen af et hospitalsdirektorat blevet hævdet, at sindssygevesenets nuværende styrelse var stærkere centraliseret end det var ønskeligt og praktisk, og at væsentlig større myndighed burde lægges ud til hospitalernes lokale ledelse. Kommissionen underkastede ikke på daværende tidspunkt spørgsmålet nogen nærmere undersøgelse, men udtalte i almindelighed, at man måtte finde det rigtigt, at der

under den foreslåede nyordning af statens hospitalsvæsen blev givet de lokale hospitalsledelser vidtgående beføjelser til at træffe dispositioner uden i de enkelte tilfælde at indhente godkendelse fra centralstyrelsen. Dette måtte efter kommissionens opfattelse gælde såvel med hensyn til indkøb (bortset fra visse områder, hvor fællesindkøb måtte vise sig mest praktisk og økonomisk) som engagering af løst personale, mindre istandsættelsesarbejder, tilrettelægning og kontrol af det daglige arbejde etc. Derimod betragtede man det som en selvfølge, at spørgsmål af principiel karakter eller dispositioner, der enten direkte eller indirekte ville medføre udgifter udover de til rådighed stillede bevillinger, måtte forelægges for og afgøres af chefen for den centrale administration.

Ud fra disse hovedsynspunkter er der foretaget en nærmere gennemgang af direktoratets sagområde og forretningsgang til bedømmelse af muligheden for en decentralisation. Selve afgrænsningen af direktoratets opgaver er fastsat i den for direktøren udstedte instruks, der angiver følgende hovedområder for direktoratets virksomhed: Budget- og regnskabsvæsen. — Kontrol med hospitalernes pladsforhold. — Kontrol med hospitalernes økonomi og forvaltning og foranstaltning af fællesindkøb. — Afhjælpning af mangler og indførelse af forbedringer ved hospitalernes indretning, virksomhed og bestyrelse. — Behandling af klager. — Udfærdigelse af opslag og indstilling om besættelse af ledige stillinger og behandling af sager vedrørende afskedigelse. Yderligere bestemmelser om direktoratets opgaver indeholdes i fællesregulativet, og de særlige regnskabs- og inventarinstrukser m. v., jfr. nedenfor.

Til administrationen af disse opgaver havde direktoratet oprindeligt kun et personale på nogle få personer; senere er personalet steget betydeligt, jfr. nedenstående oversigt:

1. januar 1925

1 direktør
1 kontorchef
1 bogholder
1 kontorist

4

1. januar 1950

1 direktør
1 kontorchef
1 hospitalsinspektør
1 ekspeditionssekretær
1 hovedbogholder
1 fuldmægtig
2 sekretærer, heraf 1 halvdags
12 assistenter, kontorassistent-
ter og kontorister

20

Personaleudvidelsen skyldes for det første den stedfundne udvidelse i det samlede administrationsområde, jfr. at pladsantallet i de 25 år er steget fra ca. 3 700 til ca. 5 800, antallet af årlige indlæggelser fra ca. 1 100 til ca. 3 500 og antallet af de ved hospitalerne ansatte personer fra ca. 1 500 til ca. 3 100. En del af personaleudvidelsen i direktoratet må imidlertid tilskrives en i periodens løb foretagen centralisering af forskellige administrative funktioner. Her skal bl. a. henvises til, at regnskabsføringen for samtlige hospitaler fra 1. april 1936 blev overtaget af direktoratet, samtidig med at bogholderierne ved de enkelte hospitaler blev nedlagt. Denne ene foranstaltning medførte en forøgelse af personalet i direktoratet med 1 bogholder og 6 kontorister.

Fra samme tidspunkt blev endvidere oprettet en stilling som økonomiinspektør (senere hospitalsinspektør). Til denne stilling blev henlagt en række opgaver i forbindelse med hospitalernes økonomiske forvaltning, som vel også tidligere var blevet varetaget

af direktoratet, men som under nyordningen blev yderligere udbygget i centraliserende retning (udvidelse af fællesindkøb, kontrol med hospitalernes økonomiske dispositioner).

Også på andre områder er udviklingen gået i retning af en stigende centralisation ved gennemførelse af indberetningspligt med hensyn til en række forhold indenfor hospitalernes drift og ved krav om direktoratsafgørelse i spørgsmål om afvigelser fra de af direktoratet udstedte retningslinier for en række af hospitalets daglige funktioner (bespisningsreglement m. v.), selv hvor afvigelse var af rings praktisk betydning.

Nævnet skal komme tilbage til disse forhold ved omtalen af de enkelte sagområder, men skal allerede her bemærke, at man ikke finder begrundelse for, at der indenfor sindssygevesenet er gennemført en så betydelig centralisation. Nævnet er klar over, at den stedfundne centralisation i væsentlig grad er udsprunget af ønsket om at sikre den mest økonomiske administration. Men da det her drejer sig om en række store fælleshus-holdninger, der alle råder over administrativ og økonomisk sagkundskab indenfor deres ledelse, finder nævnet, at det skulle være uden betænkelighed at overlade institutionerne afgørelsen af alle anliggender indenfor den daglige administration, som ikke efter almindelig administrativ praksis kræver forelæggelse for centralstyrelsen. Sindssygehospitalet må efter nævnets opfattelse netop være et område, hvor administrationen bør bygge på en vidtgående decentralisation for derved at stimulere den lokale ledelses interesse og arbejdsglæde ved løsningen af de daglige opgaver, herunder gennemførelsen af de store indkøb, hvor det personlige initiativ og muligheden for købmandsmæssig optræden må tillægges særlig betydning.

I praksis falder direktoratets sager i de nedenfor anførte hovedgrupper, ud for hvilke er angivet antallet af indgåede skrivelser i et enkelt kvartal af 1949 (excl. periodiske indberetninger, rapporter, regnskabsbilag o. l.):

Patientsager:

Betalingstakster o. lign.	563	
Andre sager vedr. indlæggelse, udskrivning, behandling m. v.	342	
		905

Personalesager:

Ansættelse og konstitution	147	
Aspiranter	103	
Andre sager	471	
		721
Budget- og økonomisager		311
Bygningssager		64
Diverse forskellige sager		111
		2 112

Om forretningsgangen indenfor de enkelte sagområder samt i bogholderiet, hvis arbejde ikke giver sig udtryk i ovennævnte tal, skal bemærkes følgende:

1) *Patientsager.*

Hovedparten af patientsagerne knytter sig til betalingsspørgsmålet. Ifølge fællesregulativet er det direktøren, der bedømmer, hvorvidt en patient har adkomst til at blive optaget på hospitalet til nedsat betaling, ligesom han bedømmer antageligheden af den

for betalingen stillede sikkerhed. Ved enhver indlæggelse underkastes betalingsspørgsmålet derfor behandling i direktoratet på grundlag af hospitalets indberetning om optagelsen. Sagerne ekspederes for hovedpartens vedkommende rent rutinemæssigt, men af hensyn til ensartetheden i afgørelserne og til den brug der gøres af oplysningerne i direktoratets centrale patientregister, vil der ikke kunne være tale om at lægge disse sager ud til hospitalerne.

De øvrige patientsager (f. eks. om optagelsesbetingelser, indlæggelse til observation, undvigelse) er for størstedelens vedkommende af en sådan principiel eller almindelig rækkevidde, at de ikke vil kunne overlades til hospitalernes afgørelse.

Den direktoratet påhvillende kontrol med pladsforholdene ved hospitalerne udøves på grundlag af ugentlige og månedlige indberetninger om belægningen på de enkelte afdelinger, indgåede begæringer om optagelse og ventetidsforholdene. De ugentlige indberetninger benyttes kun internt, medens de månedlige indberetninger rekapituleres for samtlige hospitaler, og en oversigt tilstilles sundhedsstyrelsen. — De ugentlige indberetninger må efter nævnets opfattelse kunne undværes.

Fra Nykøbing afgives en særlig månedsberetning vedrørende belægningen på sikringsanstalten med oplysning om de enkelte patienter. Det måtte være muligt at gøre denne mere summarisk, eventuelt lade den indgå i den almindelige månedsberetning.

Om patientbehandlingen afgives forskellige indberetninger (oversigt over patientbeskæftigelsen, over foretagne hjerneoperationer og statistik over antallet af ambulante chockbehandlinger). Nødvendigheden af disse periodiske indberetninger om lægelige forhold er blevet draget i tvivl, idet der er henvist til, at de pågældende forhold måtte kunne belyses tilstrækkeligt ved eengangsundersøgelser med længere tids mellemrum. Heri er nævnet enig, idet der som yderligere begrundelse for bortfaldet kan henvises til, at sundhedsstyrelsen årligt udsender en oversigt over den lægelige side af hospitalernes virksomhed.

2) Personalesager.

Direktoratet følger i sin personale- og lønningsadministration de indenfor staten almindeligt gældende regler med hensyn til, hvilke sager, der skal forelægges centralstyrelsen. Nogen væsentlig udvidelse af hospitalernes beføjelser på dette område er derfor ikke mulig og ville heller ikke være rationel, da der netop på det personalemæssige område er særlig grund til at have en fællesadministration af hensyn til en ensartet fortolkning af de mange gældende bestemmelser m. v.

Der er fra hospitalernes side blevet peget på, at de forskellige tjenestebestemmelser af direktoratet håndhæves temmelig rigoristisk. Spørgsmålet om, hvorvidt de lokale ledelser i rent konkrete sager om tjenestens tilrettelæggelser bør have en friere stilling, synes at måtte bero på et skøn over, hvor langt direktoratet bør udstrække sin kontrol med, at generelle regler overholdes i den daglige administration. Hvor det drejer sig om så store lokaladministrationer som her, synes der dog naturligt at måtte regnes med, at den lokale ledelse kan tage ansvaret for sådanne afvigelser fra reglementer m. v., der kun er af ringe praktisk eller økonomisk betydning.

Af indberetningerne om personaleforhold måtte de månedlige sygelister for personalet kunne bortfalde og erstattes med en årlig summarisk statistik, ligesom de årlige indberetninger om funktionærernes medicinforbrug, udnyttelse af gæsteretten m. v. måtte kunne undværes og disse forhold overlades til lokal kontrol af hospitalsinspektørerne.

Det er dog en forudsætning, at det enkelte hospitalsregnskab føres på en sådan måde, at der på grundlag af dette kan øves kontrol med funktionærernes medicinforbrug og udnyttelsen af gæsteretten. Det vil formentlig være naturligt, at de herhenhørende spørgsmål bliver drøftet ved de periodiske overlæge- og inspektørmøder.

3) Budget- og økonomisager.

Behandlingen af budget- og økonomisager varetages i det væsentlige af den i direktoratet ansatte hospitalsinspektør. Hans opgaver kan sammenfattes i følgende punkter:

- a) Bistand ved budgetbehandlingen,
- b) Foranstaltning af fællesindkøb,
- c) Driftsøkonomisk og regnskabsmæssig kontrol med hospitalernes økonomiske forvaltning.

Ved besøg på hospitalerne skal inspektøren foretage eftersyn af kassebeholdninger og inventar- og varebeholdninger og i det hele påse, at forvaltningen af indkøb, beholdninger, avlsbrug m. v. finder sted i overensstemmelse med gældende forskrifter og på så økonomisk måde som foreneligt med hospitalets formål.

Om de enkelte områder indenfor den økonomiske forvaltning skal bemærkes følgende:

a) Budgetbehandlingen.

Udarbejdelsen af sindssyge væsenets samlede budget sker på grundlag af forslag fra de enkelte hospitaler efter tilsvarende principper som i andre centralstyrelser. Budgetforslagene underkastes dog i noget højere grad end indenfor andre styrelser en kritisk bearbejdelse på basis af de i direktoratet foreliggende oplysninger og erfaringer med hensyn til priser, mængdemæssigt forbrug m. v. Dette må også anses for et naturligt og vigtigt led i den centrale administration af et større anstaltsområde.

Fra hospitalsside har man kritiseret, at direktoratet i betydeligt omfang foretager ændringer af hospitalernes forslag uden forudgående forhandling med hospitalernes ledelse. Forsåvidt er denne fremgangsmåde i overensstemmelse med den almindelige fremgangsmåde indenfor centraladministrationen, hvor der kun sjældent finder nærmere forhandling sted om de af underordnede institutioner indgivne budgetforslag. Men drejer det sig om store selvstændige administrationsenheder som sindssygehospitalerne, synes der principielt at burde gælde den regel, at centra Istwelsen ikke uden videre tilsidesætter de overvejelser og skøn, som ligger til grund for de indgivne budgetforslag, men at spørgsmål om væsentlige ændringer i forslagene gøres til genstand for drøftelse med de lokale ledelser. En sådan fremgangsmåde vil også være en naturlig konsekvens af princippet om en decentraliseret administration, ligesom den i almindelighed vil virke fremmende på samarbejdet mellem direktoratet og hospitalerne og give hospitalsledelserne et nyttigt kendskab til de synspunkter, som direktoratet anlægger ved udarbejdelsen af det samlede budget. Nævnet skal derfor henstille, at der gives hospitalerne lejlighed til mundtlig forhandling om større ændringer i de stillede budgetforslag, enten ved møder i direktoratet eller på hospitalerne.

b) Fællesindkøb.

Ordninger vedrørende fællesindkøb er truffet bl. a. for følgende varer:

Fodevarer	Andre varer
Margarine	Beklædning
Kaffe	Sæbe
The	Pudsecreme
Tilsætning	Barberblade
Spegesild	Porcelæn
Klipfisk	Glas
Ost	Rør og fittings
Ol	Elektriske artikler
Soft	Brændsel
Marmelade	Olie
Kartofler	Papir og tryksager

Fængselsvæsenet er storleverandør af beklædningsvarer, medens indkøb for de øvrige varers vedkommende sker fra fabrik eller grossist, i visse tilfælde blot i form af en rabataftale på grundlag af indenfor branchen gældende faste priser (rør og fittings, elektriske artikler). Hospitalerne aftager varerne direkte fra vedkommende leverandør i henhold til de fra direktoratet modtagne meddelelser om afsluttede kontrakter. Som grundlag for kontraktafslutningen indgiver hospitalerne periodevis oversigter over deres skønnede forbrug af vedkommende vare i den kommende periode.

Under de førte forhandlinger er der fra hospitalsside fremsat stærk kritik af fællesindkøbets omfang, idet der er henvist **til**, at en række af de pågældende varer kunne være indkøbt ligeså billigt eller billigere af de enkelte hospitaler.

Efter nævnets opfattelse er fællesindkøbsprincippet anvendt i større udstrækning indenfor anstaltadministrationer af den heromhandlede karakter behæftet med store ulemper. Det virker svækkende på anstaltledernes interesse og initiativ, og det afskræmmer anstaltlederne fra at foretage særlig fordelagtige lejlighedskøb, en mulighed, som ofte frembyder sig for den lokale indkøber, men kun sjældent kan udnyttes af en central indkøbsledelse. Hertil kommer, at lokaløkonomiske hensyn taler for, at indkøb til større anstalthusholdninger — alt andet lige — placeres hos handlende i det pågældende lokalområde, hvilket også kan rumme fordele i perioder med forsyningsmæssige vanskeligheder, hvor lokale leverandører ofte vil være i stand til at betjene deres kunder bedst. —

Nævnet har foranstaltet en sammenligning mellem de priser, der betales af sindssygehospitalerne og åndssvageanstalterne for en række varer, som omfattes af sindssygevæsenets fællesindkøb, men som indenfor åndssvagevæsenet købes af de enkelte anstalter. Af sammenligningen, som ganske vist må tages med adskillige forbehold, fremgår det, at de store åndssvageanstalter (d. v. s. anstalter, der svarer til de 5 store sindssygehospitaler) som helhed er i stand til at købe lige så billigt som sindssygevæsenet, for adskillige af de pågældende varer endda billigere. Fællesindkøbets fordel skulle herefter navnlig ligge i, at prisreduktionen på de store indkøb også kommer de små institutioner til gode. Indenfor sindssyge væsenet findes de helt små institutioner imidlertid ikke, og for de 2 hospitaler af mellemstørrelse (Vedsted og Augustenborg) er det under hensyn til deres beliggenhed tvivlsomt, om fællesindkøbet betaler sig, når fragt og kørsel regnes med i prisen.

I overensstemmelse med disse synspunkter mener nævnet, at direktoratets fællesindkøb bør indskrænkes betydeligt, først og fremmest for så vidt angår forplejningsområdet, hvor varer som kartofler, ost, øl, saft, marmelade uden større betænkelighed måtte kunne overføres til lokalt indkøb.

Nævnet skal med foranstående bemærkninger ikke bestride, at fællesindkøb inden for visse begrænsede områder kan frembyde fordele i kraft af prisbillighed ved køb direkte fra fabrik eller sikkerhed for en ensartet god kvalitet af de indkøbte varer. Men selv inden for disse områder bør fællesindkøb efter nævnets opfattelse først etableres, når det gennem en længere periode er iagttaget, til hvilke priser hospitalerne selv er i stand til at købe, og da først efter forhandling og i forståelse med hospitalernes ledelse.

I det hele finder nævnet, at direktoratet gennem adgangen til måned for måned at kontrollere og sammenligne de af hospitalerne betalte priser vil være i stand til lige så effektivt som ved fællesindkøb at holde priserne på et rimeligt niveau. Og man må i denne forbindelse ikke undervurdere den stimulans for hospitalerne til at søge indkøbene billiggjort, som vil ligge i den regelmæssige underretning om de af andre hospitaler betalte priser.

c) Kontrol med den økonomiske forvaltning.

Direktoratet fører på grundlag af et omfattende *indberetningssystem* kontrol med de forskellige sider af hospitalernes økonomiske forvaltning. For havebrugets og patienternes arbejdsvirksomhed indsendes årlige driftsplaner og regnskaber, der efter gennemgang i direktoratet rekapituleres og udsendes til hospitalerne til gensidig orientering om driftens tilrettelæggelse og de opnåede resultater. Årlige oversigter indsendes endvidere over det mængdemæssige forbrug af de enkelte fødevarer, vaskemidler m. v., medens særlige prisoversigter for disse 2 varegrupper indsendes hver måned. Til kontrol med bespisningsforholdene modtager direktoratet genpart af hospitalernes ugentlige middagsplan. Alle disse indberetninger rekapituleres også i direktoratet og sammenfattende oversigter udsendes til hospitalerne til orientering.

På de områder, hvor fællesindkøb ikke under sted, skal hospitalerne foretage deres indkøb efter indhentede *tilbud*, som for de større indkøbs vedkommende (kød, brød, mælk, kolonialvarer) skal approberes af direktoratet. Som led i kontrollen med hospitalernes økonomi foretager direktoratet endelig en kritisk gennemgang af hospitalernes *regnskabsbilag*, forinden de månedlige regnskaber indsendes til hovedrevisoratet. Som resultat heraf udsendes i ikke ubetydeligt omfang bemærkninger til regnskaberne.

Ved udøvelsen af den økonomiske kontrol bistår direktoratet af sagkyndige *kon-sulenter*, således tilses driften af haven ved 2 af hospitalerne af en havebrugskyndig konsulent, de af direktoratet udarbejdede oversigter over middagsplaner gennemgås af sundhedsstyrelsen og statens praktisk-sundhedsmæssige undersøgelser, og sidstnævnte institution foretager regelmæssige undersøgelser på hospitalerne til kontrol med bespisningsreglernes overholdelse og kostens tilfredsstillende kvalitet. Med hospitalernes inspektører afholdes *årlige møder*, hvor man drøfter fællesanliggender i forbindelse med den økonomiske forvaltning og gennemgår kvantitetsregnskaberne og driftsregnskaberne for havebrug. I disse møder deltager som regel repræsentanter for de praktisk-sundhedsmæssige undersøgelser.

De oplysninger, sekretariatet har indhentet om brugen af de forskellige indberetninger, giver indtryk af, at det nuværende rapport- og kontrolsystem er udbygget unødigt

stærkt, og at hospitalerne må kunne fritages for en række af de omhandlede indberetninger. Hospitalerne måtte således selv ud fra mere almindelige retningslinier fra direktoratet kunne tage ansvaret for opstillingen af driftsplanerne og bearbejdelsen af regnskaberne for havebrug og arbejdsvirksomhed. Ganske vist giver den nuværende ordning mulighed for at koordinere driften ved de enkelte hospitaler, men da det kun er i få tilfælde, at et hospital producerer mere end til eget forbrug (f. eks. frugt i Nykøbing), kunne afsætningen af en eventuel overskudsproduktion uden vanskelighed ordnes ved direkte forbindelse mellem hospitalerne. Det synes heller ikke betænkeligt at lade de enkelte hospitaler træde direkte i kontakt med konsulenten i havebrug i spørgsmål vedrørende driftens tilrettelæggelse. Nyttens af de meget omfattende regnskabssammenligninger som udarbejdes af direktoratet må forekomme nævnet tvivlsom, da driftsforholdene på de enkelte hospitaler er vidt forskellige. — Nødvendigheden af, at de ugentlige middagsplaner indsendes til direktoratet og bearbejdes her, forekommer også nævnet tvivlsom, idet den indgåede kontrol, som på stedet foretages af statens praktisk-sundhedsmæssige undersøgelser, måtte kunne give direktoratet den tilstrækkelige føling med hospitalernes administration på dette område. Det bemærkes i denne forbindelse, at man fra hospitalsside har fremdraget eksempler på, at ganske uvæsentlige afvigelser fra bespisningsreglerne har medført påtale fra direktoratet, hvilket forekommer mindre rimeligt under hensyn til princippet om en passende decentralisering af administrationen.

Ud fra tilsvarende synspunkter som anført med hensyn til fællesindkøb må nævnet stille sig skeptisk overfor betydningen af, at indhentede tilbud skal approberes af direktoratet. Med den indkøbsmæssige sagkundskab, der er til stede hos anstaltledelsen, bør det i det væsentlige kunne overlades denne at afgøre, hvorvidt licitation i det enkelte tilfælde bør finde sted (f. eks. betinget af eventuelle lokale prisaftaler), og hvilket af en række indkomne tilbud, der bør antages. For udøvelsen af direktoratets økonomiske kontrol og vejledning må det være tilstrækkeligt, at der modtages underretning om de betalte priser og i tilfælde, hvor disse ligger for højt, afkræves hospitalet en redegørelse for den ved indkøbet fulgte fremgangsmåde.

4. Byggesager.

Ved administrationen af sindssygehospitalernes bygningsmæssige anliggender bistår direktoratet af en rådgivende arkitekt og en rådgivende ingeniør; en mere speciel aftale foreligger desuden med en rådgivende havearkitekt; ordningen svarer i det væsentlige til de gældende ordninger indenfor fængselsdirektoratet, særforsovsområdet m. ti., idet de pågældende modtager et mindre, fast honorar for deres rådgivende arbejde og derudover takstmæssigt honorar for projekteringsarbejde og medvirken ved byggearbejders gennemførelse, indkøb m. v. Arkitekt og ingeniør deltager sammen med direktøren og økonomiinspektøren i et årligt bygningssyn ved hvert af hospitalerne, hvor der dels træffes bestemmelse om de bygningsarbejder, der skal optages på finansloven for det kommende finansår, dels foretages en gennemgang af de afsluttede arbejder fra det foregående år og de arbejder, der er eller skal i gang i følge planen for det løbende år. Ved møderne tages ikke alene stilling til de egentlige bygningsarbejder, men også til større bevillinger til anskaffelse af inventar, fornyelse af maskiner m. v., idet det i reglen overdrages arkitekt eller ingeniør at fremkomme med de fornødne indstillinger om de pågældende indkøb.

Administrationen af den løbende vedligeholdelse varetages af de enkelte hospitaler, dels ved hjælp af egne håndværkere, dels efter aftaler med lokale håndværksmestre, hvilke aftaler normalt skal approberes af direktoratet, som forelægger dem til udtalelse hos den rådgivende arkitekt eller ingeniør.

Under sekretariatets drøftelser med hospitalernes embedsmænd er der kommet adskillig kritik til orde overfor den gældende ordning. Der er således navnlig peget på, at der i for ringe grad er kontakt mellem hospitalerne og de rådgivende teknikere, dels under det forberedende arbejde med projektering af større bygningsarbejder, dels under de forskellige bygningsarbejders gennemførelse, idet teknikerne som regel kun aflægger besøg på hospitalet een gang om året i forbindelse med bygningssynet. Dette skal have medført, at projekter ofte er udarbejdet uden tilstrækkelig hensyntagen til forholdene på stedet og derfor må ændres før eller under arbejdets udførelse, ligesom hele tilsynet med udførelsen af vedligeholdelses- og mindre ombygningsarbejder er overladt til hospitalets eget ikke-teknisk uddannede personale.

Efter nævnets opfattelse er den bygningsmæssige forvaltning indenfor sindssyge-væsenet af en sådan størrelse og økonomisk betydning, og de planer for ombygning og nybyggeri, som nødvendigvis skal realiseres i de kommende år, så omfattende, at det bør overvejes — når skifte i stillingen som rådgivende arkitekt om kortere tid skal finde sted — at skabe en fastere ordning for tilknytning af bygningsteknisk sagkundskab til sindssyge-væsenets administration. Nævnet skal ikke tage endelig stilling til, hvorledes dette kan ske, men pege på muligheden af at oprette en honorarlønnet stilling som bygningsinspektør for sindssygehospitalerne på nogenlunde samme vilkår som de nuværende stillinger som kgl. bygningsinspektører. Da sindssygevæsenets område muligt er for snævert til at bære en sådan stilling, kunne denne eventuelt udvides til at omfatte andre af statens hospitals- og anstaltsbygninger.

En ordning af denne karakter ville efter naivnets skøn afgive et bedre grundlag end den nuværende ordning for samarbejdet mellem direktoratet og hospitalerne i bygningsmæssige spørgsmål. Den pågældende ville også gennem sin fastere tilknytning til direktoratets og hospitalernes daglige administration få bedre mulighed for at udvikle sit kendskab til og sin forståelse af de hospitalsmæssige forhold og krav end en rådgivende tekniker. Ordningen ville lette den planlægning af hospitalernes udvikling på længere sigt, for hvilken de foreløbige rammer er afstukne ved de førnævnte betænkninger, ligesom også spørgsmål om udformningen af hensigtsmæssigt hospitalsinventar o. lign. kunne tages mere planmæssigt op. Endelig kunne der opnås en mere fast koordinering af direktoratets bygningsadministration med de overvejelser af bygningsmæssig art, som til stadighed finder sted i sundhedsstyrelsen. — Ordningen der alene tænkes indført for det arkitektmæssige arbejde, medens den gældende ordning for ingeniørmæssig bistand bevares, vil efter nævnets skøn ikke blive dyrere end den nuværende; tværtimod skulle den i de kommende år, hvor store ombygninger skal gennemføres, kunne medføre en nedgang i udgifterne til arkitektmæssig bistand.

Nævnet skal endelig bemærke, at man må anse det for upåkrævet, at arkitekt og ingeniør medvirker ved indkøb af møbler, husholdningsmaskiner o. lign., forsåvidt disse indkøb ikke er led i større nymontering af hospitalerne. Er dette ikke tilfældet, bør indkøb af denne art principielt kunne overlades til hospitalerne, eventuelt på grundlag af almindelige retningslinier fra direktoratet med hensyn til typer, normer og priser.

5. Bogholderiet.

a. Bevillingsregnskabet.

Som tidligere nævnt blev sindssyge væsenets bogholderi fra 1936 centraliseret i direktoratet, og der udstedes en detaljeret instruks og vejledning for gennemførelsen af den nye regnskabsordning. Herefter foregår alle posteringer i bevillingsregnskabet og betalingsregnskabet for patienter i direktoratet på grundlag af indsendte bilag og indberetninger fra hospitalerne. Også kassevæsenet er centraliseret i direktoratet, idet alle indbetalinger, som modtages på hospitalerne, skal videresendes til direktoratet, og alle regninger fra leverandører m. v. skal indsendes til direktoratet, der sørger for betalingen. Til afholdelse af småudgifter, bl. a. for patienterne, modtager hospitalerne et fast forskud, ligesom de modtager forskud af varierende størrelse til afholdelse af uge- og månedslønninger. På hospitalerne føres herefter følgende regnskaber:

1. Kassekladde for forskudsudgifter m. v.
2. Kassekladde og kontokurant for patienters tilgodehavende. Genpart af kassekladde indsendes til direktoratet, hvorfra hospitalet holdes underrettet om de beløb, der indbetales af pårørende til disposition for patienterne. Afstemmes månedlig med direktoratet.
3. Specifikationsbog for bevillingskonti. Heri indføres alle bilag vedrørende bevillingskontiene forinden de indsendes til direktoratet, og der foretages månedlig afstemning med direktoratets bogholderi.
4. Lønningsregnskab.

Desuden føres en række bibøger, der ikke har tilknytning til det egentlige bogholderi.

I direktoratet føres hovedbog, journal og kontokurant over patienternes betaling.

Selvom den centraliserede ordning i det store og hele har virket tilfredsstillende, finder nævnet dog, at det havde været rigtigere, om man i sin tid havde nøjedes med at centralisere betalingsregnskabet og havde ladet det øvrige regnskab blive liggende ude på hospitalerne. Ved institutioner, der har en så stor økonomisk forvaltning som hospitalerne, er regnskabet et vigtigt middel i den daglige kontrol med dispositionerne, ligesom den selvstændige regnskabsførelse i det hele taget understreger anstaltsledelsens ansvar for de økonomiske dispositioner. Hospitalerne fører da også efter den nugældende ordning et fuldstændigt udgiftsregnskab i den ovennævnte specifikationsbog. Da dette regnskab uden vanskelighed ville kunne bygges sammen med det egentlige bogholderi, hvis dette førtes på de enkelte hospitaler, må det iøvrigt stå som tvivlsomt, om ordningen har medført den personalebesparelse, som var den oprindelige begrundelse for centraliseringen.

Nævnet skal henstille, at spørgsmålet om en tilbageføring af bogholderiet (bortset fra betalingsregnskabet) til de enkelte hospitaler i forbindelse med gennemførelse af et mere moderne bogholderisystem optages til nærmere undersøgelse sammen med de øvrige forslag til en decentralisation indenfor hospitalernes økonomiske forvaltning.

Fra hospitalernes side er der fremsat ønske om en forhøjelse af de faste forskudsbeløb for at undgå de meget hyppige forskudsafregninger, som nu er nødvendige. Dette finder nævnet rimeligt, så meget mere som hospitalerne i kraft af lønningsudbetalingerne i forvejen har store kasse-mæssige bevægelser. Spørgsmålet om, hvor store forskudsbeløbene bør være, henstilles taget op til forhandling med inspektørerne. Iøvrigt vil spørgsmålet bortfalde, hvis hospitalerne får selvstændig regnskabsførelse.

b. Inventarregnskabet.

Til kontrol med hospitalernes inventar- og beklædningsgenstande er der i en storlig instruks fastsat detaljerede regler om belødningsregnskab, udlevering, kassation, årlig optælling m. v. for de pågældende genstande. Ifølge den oprindelige instruks skulle der af hospitalets bogholder føres et særligt inventarregnskab på grundlag af hospitalets udgiftsbilag og de fra hospitalsforvalteren modtagne kassationslister m. v., hvilket regnskab årligt skulle afstemmes med de af hospitalsforvalteren førte inventarfortegnelser. Ved centraliseringen af regnskabsvæsenet blev det fastsat, at det nævnte inventarbogholderi fremtidig skulle føres i direktoratet, og der foretages nu i direktoratet en årlig afstemning af bogholderiets tal med de af hospitalerne indsendte inventarfortegnelser, der viser resultatet af de på hospitalet foretagne optællinger af de tilstedeværende beholdninger.

Efter nævnets opfattelse er man ved denne ordning gået udover det naturlige område for centralstyrelsens kontrol. Tilrettelæggelsen af en betryggende kontrol med beholdningerne af inventar og beklædning må efter nævnets mening anses for en lokal opgave, der bør overlades det enkelte hospital til løsning indenfor rammerne af de almindelige bestemmelser om beholdningsregnskabet m. v., som fastsættes af direktoratet. Nævnet skal derfor foreslå, at det særlige inventarregnskab i direktoratet og de dertil knyttede indberetninger fra hospitalerne bortfalder, og den fornødne kontrol tilvejebringes ved de af hospitalerne selv gennemførte optællinger og afstemninger, om hvis resultat direktoratet kan holde sig underrettet ved de periodiske inspektioner på stedet.

Også det system, hvorefter den lokale kontrol med beholdninger m. v. i øjeblikket finder sted, måtte efter nævnets skøn kunne forenkles, og det henstilles, at dette spørgsmål ved passende lejlighed tages op til forhandling med hospitalerne.

Til de foran fremsatte bemærkninger om forholdet til hospitalernes lokale administration ønsker nævnet at føje, at den fremførte kritik af den nuværende administrative ordning og de i forbindelse hermed fremsatte forslag om en mere decentraliseret styrelse ikke er et udtryk for, at man underkender, at sindssygehospitalerne administreres på en i økonomisk henseende i det store og hele anerkendelsesværdig måde. De foretagne undersøgelser viser, at direktoratet ledes efter faste principper og med en anerkendelsesværdig sans for sund økonomi. Nævnet er imidlertid af den opfattelse, at det ikke alene vil være stemmende med de almindelige synspunkter, man på andre administrative områder har gjort sig til talsmand for, om man, som i det foregående er foreslået, lægger en væsentlig større beføjelse ud til de lokale myndigheder, men at det også vil virke yderligere fremmende for anstaltens økonomiske drift, bl. a. derved at det forøger ansvarsfølelsen hos de enkelte hospitalers ledere og begrænser indberetningspligten og det dermed forbundne arbejde såvel i direktoratet som i hospitalernes administration.

København, den 18. november 1950.

K. H. Koefod,
formand.

Andr. Møller.

V. Villadsen.

Bodil Andersen.

FORVALTNINGSNÆVNET

Til forvaltningskommissionen.

Indstilling vedrørende statsprøveanstalten.

Indledning.

I forbindelse med et af handelsministeriet fremsat forslag om udvidelse og modernisering af statsprøveanstalten til et beløb af 1,6 mill. kr. blev der mellem handelsministeriet og finansministeriet truffet aftale om gennem forvaltningsnævnet at foretage en nærmere undersøgelse af anstaltens driftsøkonomiske forhold og forholdet mellem statsprøveanstalten og andre institutioner, specielt de under staten sorterende, der udfører arbejde af tilsvarende art. Undersøgelsen påbegyndtes af forvaltningsnævnets sekretariat i oktober måned 1949. Ved de indledende forhandlinger om undersøgelsens tilrettelæggelse oplystes det, at spørgsmålet om anstaltens økonomi var rejst i anden forbindelse, idet folketingets finansudvalg i marts 1949 havde henstillet til handelsministeriet, at taksterne for undersøgelser forhøjedes således, at tilskud fra staten til anstaltens drift fremtidig kunne undgås. Der forelå ved undersøgelsens påbegyndelse en redegørelse fra statsprøveanstalten med forslag til en forbedring af anstaltens økonomi ved gennemførelse af en generel takstforhøjelse samt forhøjelse af forskellige vederlag for udførelse af undersøgelser for offentlige myndigheder, ligesom der forelå udtalelser om disse forslag fra teknologisk institut, søværnets prøveanstalt og materialprøverådet.

Sekretariatets undersøgelse har omfattet en gennemgang af anstaltens regnskabsmæssige resultater for en årrække, herunder udviklingen i anstaltens takster og omkostninger samt en mere detaljeret undersøgelse af de enkelte afdelingers driftsresultater. Til belysning af forholdet til andre prøveanstalter har man ved besøg og forhandlinger på stedet indhentet oplysninger om den materialprøvning, som finder sted ved søværnets prøveanstalt, hærens tekniske laboratorium, teknologisk institut samt polyteknisk læreanstalts og akademiet for de tekniske videnskabers laboratorier. Under undersøgelsen har man endvidere efter aftale med finansministeriet inddraget spørgsmålet om den virksomhed, der finder sted ved statens kontrol med guld- og sølvvarer, ligesom man har indhentet oplysning om den af forskellige andre institutioner udførte kvalitetskontrol med færdigvarer.

Sekretariatets rapport har i udkast været drøftet med direktøren for statsprøveanstalten. Rapporten har senere gennem handelsministeriet været forelagt materialprøverådet til udtalelse, ligesom der om visse af de i rapporten omhandlede spørgsmål er indhentet udtalelse fra rektor for Danmarks tekniske højskole. Endelig har forvaltningsnævnet ved en mundtlig forhandling drøftet rapporten med repræsentanter for handelsministeriet og materialprøverådet. Xævnet skal herefter afgive følgende redegørelse, der på alle væsentlige punkter er tiltrådt af statsprøveanstalten, materialprøverådet og handelsministeriet, jfr. de afsluttende bemærkninger.

I. Statsprøveanstaltens opgaver og organisation.

Statsprøveanstalten blev oprettet i 1896 på initiativ af dansk ingeniørforening, der i de første år afholdt udgifterne ved anstaltens drift. I 1909 overgik anstalten til statsdrift. Anstalten havde oprindeligt til huse i forskellige lejede lokaler, men nyttede i 1918 ind i den til formålet opførte bygning på Amager Boulevard, hvor den nu er beliggende.

1 henhold til den for anstalten gældende vedtægt er dens *opgaver* følgende:

- a. Udførelse af undersøgelser for offentligheden af materialer og færdige stoffer i mekanisk, fysisk og kemisk henseende, dog ikke undersøgelser for private af næringsmidler og gødningsstoffer.
- b. Udførelse af selvstændige forsøgsrækker, hvor sådanne må anses for at være af videnskabelig, teknisk eller økonomisk betydning.
- c. Ydelse af støtte til undervisningen i materiallære ved den polytekniske læreanstalt.

De under b og c nævnte opgaver har i praksis ikke spillet nogen stor rolle, fordi midler til videnskabeligt arbejde kun har stået til rådighed i begrænset omfang, og fordi polyteknisk læreanstalt selv har tilrettelagt en undervisning i materiallære.

De under a nævnte undersøgelser for offentligheden udgør anstaltens hovedvirksomhed. De omfatter undersøgelser såvel for offentlige myndigheder som for industri, handel og private. For offentlige myndigheder varetager anstalten en del faste kontrolmæssige opgaver, således undersøgelser for toldvæsenet til brug ved tarifieringen, undersøgelser af papir, blæk m. v. for undervisningsministeriet, kontrol med holdigheden af guldmønter og medailler for finansministeriet og kontrol med stå beholdere tilkomprimerede luftarter for arbejds- og fabrikstilsynet. Af samme art er endvidere de undersøgelser af betonvarer, som anstalten efter en fomylig indgået overenskomst udfører for betonvarefabrikkerne som led i en af branchen etableret frivillig kontrolordning for disse varer.

Statsprøveanstaltens *ledelse* var tidligere overdraget en bestyrelse på 7 medlemmer. Da statens materialprøveråd i 1935 blev oprettet som rådgivende organ for ministeriet vedrørende de af staten drevne eller understøttede materialprøvelaboratorier, blev den særlige bestyrelsesordning for statsprøveanstalten ophævet, og ledelsen varetages nu af anstaltens direktør direkte under handelsministeriet.

Indenfor statsprøveanstalten er arbejdet fordelt mellem 5 tekniske *afdelinger*, nemlig:

- A. Metalteknisk afdeling.
- B. Afdeling for byggematerialer.
- C. Afdeling for told-undersøgelser og organisk-kemiske undersøgelser.
- D. Afdeling for metalkemiske undersøgelser og brændselsundersøgelser.
- E. Afdeling for brandtekniske prøver, fysiske undersøgelser af træ, papir m. v. samt prøver, der ikke falder ind under de øvrige afdelinger.

Til afdelingen er endvidere henlagt en del hjælpearbejde (oprydning, reparation, fyring etc.) for andre afdelinger..

Afdelingerne A.- D. ledes af afdelingsingeniører, medens afdeling E. ledes af direktøren med en værkmester af 1. grad som daglig leder af prøver og undersøgelser. Direkte under direktøren sorterer anstaltens bogholder og kontorpersonele.

Det samlede *personale* udgør 42 personer, heraf 23 tjenestemænd og aspiranter til tjenestemandstillinger og 19 løstansatte. Af det heldagsbeskæftigede personale på ialt 38 personer har 13 uddannelse som civilingeniører.

Af de enkelte afdelinger beskæftiger afdeling B. det største antal personer, ialt 14, heraf 10 løstansatte, der fortrinsvis er antaget i forbindelse med en for statens byggeforskningsinstitut iværksat større undersøgelsesrække. De øvrige afdelinger beskæftiger hver fra 4—7 personer, medens der ved administrationen er beskæftiget 5 personer samt 3 arbejdere ved rensnings-, fyrings- og oprydningsarbejder.

Materialprøvning indenfor de områder, der dækkes af statsprøveanstaltens virksomhed, udføres også af *andre institutioner*, dels statsinstitutioner (søværnets prøveanstalt, polyteknisk læreanstalt, statsbanernes og hærens driftslaboratorier), dels statsunderstøttede institutioner (de teknologiske institutter, laboratorier m. v. under akademiet for de tekniske videnskaber), dels endelig en række branchelaboratorier og private forretningslaboratorier. Med de statsdrevne og statsunderstøttede institutioner opretholder statsprøveanstalten et nært samarbejde og lader ofte ved disse udføre undersøgelser, der kræver et specialudstyr, som anstalten ikke råder over.

For at koordinere arbejdet indenfor statsprøveanstalten og andre af staten drevne eller understøttede materialprøvelaboratorier, der foretager prøvning og undersøgelser i erhvervsmæssigt øjemed, oprettedes ved lov af 19. december 1935 *statens materialprøveråd*, der har til opgave at påse, at et hensigtsmæssigt samarbejde mellem laboratorierne finder sted.

II. Statsprøveanstaltens driftsøkonomi.

A. *Bevillingsregnskaber og driftsregnskaber.*

En oversigt over de samlede indtægter og udgifter samt anstaltens driftsunderskud er vist i nedenstående tabel, hvor der endvidere er foretaget en beregning af det procentvise forhold mellem indtægter og udgifter (dækningsprocenten):

	Indtægter	Udgifter	Underskud	Dækningsprocent
1938—39	110 147	187 253	77 106	59
1939—40	95 251	196 618	101 367	48
1940—41	95 975	204 190	108 215	47
1941—42	124 573	218 135	93 562	57
1942—43	130 051	228 841	98 790	57
1943—44	176 448	250 717	74 271	70
1944—45	131 098	266 513	135 415	49
1945—46	130 859	292 406	161 547	45
1946—47	162 395	348 186	185 791	47
1947—48	206 029	394 816	188 787	52
1948—49	235 237	485 749	250 512	48
1949—50	277 706	537 916	260 210	52

Både indtægter, udgifter og underskud er steget til noget over det dobbelte af niveauet før krigen. Dækningsprocenten har været svingende, men er ikke undergået nogen typisk forandring. I det sidste år har den været 52, hvilket svarer til gennemsnittet for hele perioden.

Stigningen i *indtægterne* beror dels på de i 1941 og 1948 foretagne forhøjelser af taksterne på gennemsnitlig ca. 15 og ca. 25 pct., dels på en efter krigen stedfunden stigning

i antallet af udførte undersøgelser for private rekvirenter og for toldvæsenet m. fl. En foretagen beregning, hvor anstaltens indtægter for bestillingsarbejde er reduceret under hensyn til stigningen i taksterne, viser, at den mængdemæssige omsætning siden 1938—39 kan anslås at være steget til omkring det dobbelte. De særlig høje indtægter i 1943—44 skyldes en på grund af tyskernes befæstningsarbejder indtrådt stærk stigning i antallet af mekaniske prøvninger af jern og beton.

Anstaltens *udgifter* fordeler sig på nuværende tidspunkt med 68 pct. på lønningsudgifter, 22 pct. på forskellige driftsudgifter og 10 pct. på forrentning og afskrivning. Lønningsudgifternes andel er siden 1938—39 steget noget, de øvrige driftsudgifters andel ligeledes, medens den relative betydning af forrentnings- og afskrivningsudgifterne er faldet væsentlig.

Lønningsudgifterne har gennem hele perioden været stigende, dels som følge af den almindelige lønstigning, dels på grund af udvidelse af anstaltens personale, der i 1938—39 udgjorde 19 personer, i 1949 — 50 42 personer. (Personaleudvidelsen falder praktisk talt udelukkende på det medhjælpslønnede personale, der er forøget med 19 personer, medens anstaltens normerede stillinger indenfor den omhandlede periode kun er forøget med 4). Stigningen i de øvrige driftsudgifter skyldes dels prisstigningen under og efter krigen, dels stigningen i anstaltens omsætning efter krigen samt forskellige særlige udgifter, som er afholdt i forbindelse med undersøgelserne for byggeforskningsinstituttet. Forrentning og afskrivning beregnes efter statens almindelige regler, afskrivning således med 1 og 5 pct. af rest værdien af bygninger og maskiner m. v.

Noget egentligt driftsregnskab føres ikke for de enkelte afdelinger på statsprøveanstalten, men der udarbejdes årlig til intern orientering en opstilling over *de enkelte afdelingers indtægter og udgifter*, idet fællesomkostningerne fordeles skønsmæssigt. Da de skønsmæssigt fordelte omkostninger kun udgør ca. 15 pct. af totalomkostningerne, giver de udarbejdede regnskabsopstillinger et ganske godt indryk af den enkelte afdelings rentabilitet.

Såvel for afdelingerne indbyrdes som fra år til år er der store svingninger i dækningsprocenterne; den dårligste rentabilitet viser sig i de mindste afdelinger D og E, hvor dækningsprocenten svinger mellem 30 og 45, medens de i for de øvrige afdelinger i de fleste år har ligget mellem 50 og 60.

Til yderligere belysning af driftsforholdene indenfor afdelingerne har sekretariatet indhentet arbejdsrapporter vedrørende statsprøveanstaltens virksomhed i 1 måned. I denne periode udfyldtes for hver i perioden foretagen prøve en rapport over den til prøven medgæede arbejdstid. På grundlag af arbejdsrapporternes oplysninger og statsprøveanstaltens regnskab udarbejdedes en oversigt over afdelingernes direkte lønudgift, uproduktiv arbejdstid i forhold til produktiv arbejdstid, andel i fællesomkostninger og beregnet total udgift pr. arbejdstime, anvendt til prøvning for private rekvirenter. Desuden viser oversigten indtægten pr. arbejdstime for de i periodens løb udførte prøver.

I gennemsnit for alle afdelinger udgør omkostninger og indtægter følgende **beløb**:

Direkte lønudgift pr. arbejdstime	4,50 kr.
Uproduktiv arbejdstid 49 pct. af 4,50 kr.	2,20 -
Fællesomkostninger 113 pct. af 6,70 kr.	7,57 -
Ialt omkostninger pr. arbejdstime	14,27 kr.
Indtægt pr. arbejdstime	8,50 kr.
Dækningsprocent	60.

• Dækningsprocenten ligger lidt højere end den for hele året beregnede, hvilket bl. a. skyldes, at ovennævnte tal kun omfatter prøvningen for private rekvirenter og f. eks. ikke undersøgelserne for toldvæsenet. Iøvrigt svinger tallene noget fra afdeling til afdeling. Afdeling E udfører som før nævnt en del uproduktivt arbejde (reparation, oprydning m. v.) for de andre afdelinger. Derfor ligger afdelingens dækningsprocent også ekstraordinært lavt (21).

B. Overvejelser vedrørende en forbedring af driftsøkonomien.

Som det fremgår af foranstående har statsprøveanstaltens virksomhed gennem en årrække været drevet med et betydeligt underskud, svarende til en dækningsprocent på mellem 45 og 60. Som årsag hertil kan navnlig henvises til følgende forhold:

1. Underskud på det efter takstmæssig betaling udførte arbejde.
2. Underskud på det for toldvæsenet og undervisningsministeriet mod et fast vederlag udførte arbejde.
3. Udgifter ved forskningsmæssigt arbejde o. 1.
4. Ufuldstændig udnyttelse af anstaltens kapacitet. Dette sidste spørgsmål må ses i en vis sammenhæng med de øvrige, da kapacitetsudnyttelsen bl. a. afhænger af den mængde arbejde af den under A—C nævnte art, som indgår til anstalten. Disse forhold er i det følgende taget op til nærmere undersøgelse.

1) U n d e r s ø g e l s e r m o d t a k s t m æ s s i g b e t a l i n g.

Hovedparten af anstaltens indtægter indgår som betaling for udførte undersøgelser, der afregnes i henhold til anstaltens officielle takster, som er godkendt af handelsministeriet. Størrelsen af disse takster er i princippet fastlagt ud fra det forbrug af arbejdstid, maskinkraft, materialer m. v., som medgår til de enkelte undersøgelser og prøver. For en række af de almindeligst forekommende prøver kan størrelsen af de nugældende takster imidlertid føres helt tilbage til anstaltens første officielle takster fra 1907, idet de senere ændringer alene har omfattet procentvise tillæg eller fradrag på de hidtil gældende takster.

For undersøgelser, som ikke er optaget blandt taksterne, udredes betaling efter regning eller tilbud, men prisen fastsættes i disse tilfælde som regel med udgangspunkt i taksten for den nærmest tilsvarende prøvning og kun i mere sjældne tilfælde på grundlag af en opgørelse over den til undersøgelsen medgåede tid.

Generelle ændringer af statsprøveanstaltens takster er foretaget til følgende tidspunkter:

1. april 1912: Forhøjelse af alle takster med 20 pct. med undtagelse af taksterne for mekaniske metal- og cementundersøgelser, brændværdibestemmelser og enkelte andre prøver.
15. september 1917: Forhøjelse af alle takster for kemiske undersøgelser med 25 pct.
9. oktober 1919: Forhøjelse af alle takster for mekaniske undersøgelser samt for prøveudtagning m. v. med 100 pct. og for kemiske undersøgelser med $33\frac{1}{3}$ pct.
1. april 1925: Nedsættelse af en del takster med fra 5—20 pct. Ændring af takstregulativet fra den hidtidige alfabetiske inddeling til en saglig opdeling, omtrent svarende til arbejdsfordelingen mellem anstaltens afdelinger.
1. april 1941: Forhøjelse af taksterne for mekaniske undersøgelser med 10 pct., for kemiske og lignende undersøgelser med 20 pct. Særlige nye takster for visse undersøgelser.

1. november 1948: Forhøjelse af taksterne for mekaniske undersøgelser med 25 pct. samt yderligere forhøjelse af takster for prøvning af få prøvestykker og prøvning i særlig store prøvemaskiner. Forhøjelse af taksterne for kemiske undersøgelser med 25 pct. for hovedparten af analyser samt yderligere forhøjelse ved særlig vanskelig prøvning. Forhøjelse af taksterne for fysiske og elektriske prøvninger, der havde vatret uforandret siden 1912, med 100 pct.

For 3 almindeligt forekommende prøver er i nedenstående tabel anført taksternes størrelse i 1907, 1925, 1941 og 1948.

	1907	1925	1941	1948
Træk- og trykprøvning af metaller	6 kr.	10 kr.	11 kr.	14 kr.
Kemiske analyser af stål	8 -	15 -	14 -	16 -
Brandværdibestemmelsen af kul, koks, tørve m. m.	20 -	30 -	36 -	40 -

For de 2 sidstnævnte prøver er taksten siden i 1907 forhøjet til det dobbelte, for den første til noget over det dobbelte (133 pct.). Beregner man den samlede takstforhøjelse siden 1907 på grundlag af de førnævnte procentvise ændringer, når man til, at forhøjelsen i gennemsnit må have andraget ca. 150 pct. Dette er væsentlig mindre end den almindelige stigning i prisniveauet, der målt efter detailpristallet og med 1914 som udgangspunkt har udgjort 215 pct.

På grundlag af de tidligere nævnte arbejdsrapporter har sekretariatet foretaget en undersøgelse af, i hvilket omfang de enkelte takster giver dækning for prøvningsomkostningerne. Ved en undersøgelse af statsprøveanstaltens indtægter pr. arbejdstime for nogle typiske prøvningsarbejder, af hvilke der i undersøgelsesperioden var gennemført så stort et antal, at beregningen af gennemsnitsindtægten pr. arbejdstime kunne foretages med nogenlunde sikkerhed, viser det sig, at dækningsprocenten for de enkelte undersøgelsesgrupper opstillet i størrelsesorden fra laveste til højeste dækningsprocent har udgjort: 13, 30, 33, 41, 43, 50, 50, 52, 59, 60, 62, 77, 79, 79, 80, 83, 100, 110, 160, altså en meget jævn fordeling mellem højeste og laveste dækningsprocent, hvilket igen vil sige, at den gennemsnitlige dækningsprocent for hele virksomheden på ca. 50 er fremkommet som resultat af en række stærkt varierende procenter for de enkelte grupper af prøver.

For at opnå en forbedring af driftsøkonomien ved undersøgelser mod takstmæssig betaling har statsprøveanstalten i den i indledningen nævnte indstilling fremsat forslag om en generel forhøjelse af alle takster med 50 pct., hvorved indtægterne efter anstaltens skøn ville kunne forøges med ca. 80 000 kr. om året.

Efter nævnets opfattelse vil det — bl. a. under hensyn til de foreliggende byggeplaner — være af betydning, at spørgsmålet om anstaltens takstpolitik gøres til genstand for mere principiel overvejelse, idet en ny procentvis forhøjelse af taksterne hverken råder bod på de store uligheder mellem taksterne indbyrdes eller skaber klarhed over det principielle problem om, hvilken dækning der som helhed bør tilstræbes ved udførelse af undersøgelser for private rekvirenter.

Det må efter nævnets opfattelse anses for et rimeligt krav til anstaltens takstberegning, at den sikrer et nogenlunde ensartet forhold mellem taksten for en undersøgelse og de med undersøgelsen forbundne omkostninger (med mindre særlige grunde motiverer en forholdsvis høj eller lav pris), og at anstalten gennem takstberegningen får mulighed for til enhver tid at opføre, hvilket over- eller underskud der er forbundet med gennemførelsen

af de indenfor anstaltens omsætning mere betydningsfulde undersøgelser. For at opfylde disse krav vil det være nødvendigt, at anstalten i højere grad, end det nu er tilfældet, fastsætter betalingen for udførte undersøgelser på grundlag af kalkuler over de med arbejdet forbundne direkte og indirekte udgifter. For de egentlige serieundersøgelser må der vedblivende gælde faste takster, men som grundlag for disse taksters størrelse og periodiske revision foreslås der opstillet en gennemsnitskalkule over udgifterne, der ajourføres ved ændringer i arbejdsmetode, lønningsudgift m. v. Bortset fra serieundersøgelserne foreslås statsprøveanstaltens undersøgelser som hovedregel udført som regningsarbejde. For de fleste undersøgelser vil en tilstrækkelig tilnærmelse til de faktiske omkostninger kunne opnås ved at føre regnskab over den til undersøgelsen medgåede arbejdstid, således at betalingen fastsættes ved at multiplicere antallet af arbejdstimer med en for den enkelte afdeling beregnet timetakst, hvori der er taget hensyn til samtlige udgifter ved driften af afdelingen. Princippet benyttes i øjeblikket indenfor visse områder af anstaltens virksomhed, f. eks. ved prøveudtagning, kontrol med trykluft beholdere m. v., men bør efter sekretariatets opfattelse finde anvendelse i væsentlig større udstrækning. Er der tale om større, helt specielle undersøgelserækker, kan det være rimeligt at fastsætte betalingen på grundlag af en mere detaljeret opgørelse over udgifterne, og der må i så fald føres et særskilt kalkulekort for undersøgelsen, hvorpå medgået arbejdstid og de forskellige direkte og indirekte udgifter registreres.

Den af sekretariatet foretagne omkostningsanalyse skulle i princippet kunne danne grundlag for udarbejdelsen af de ovennævnte timetakster, hvor hensyn tages til hver enkelt afdelings lønningsomkostninger og andre udgifter.

Gennemførelse af overgang til timetakster medfører nødvendigheden af, at statsprøveanstalten indfører et arbejdseddelsystem, ved hjælp af hvilket de tekniske afdelinger i hvert enkelt tilfælde kan rapportere den til prøvningen medgåede arbejdstid til brug for kontorets udskrivninger af regninger.

Foruden at danne kalkulationsgrundlaget, har arbejdsedlerne den betydning, at de sætter ledelsen i stand til i højere grad, end det nu er tilfældet, at følge beskæftigelsen i de enkelte afdelinger og på grundlag heraf træffe dispositioner vedrørende arbejdsfordelingen, der sikrer den jævnest mulige beskæftigelse i de enkelte afdelinger.

Indførelse af rationelle principper for betalingsfastsættelsen vil i sig selv være et middel til forbedring af driftsøkonomien ved at give et bedre overblik over rentabiliteten af de enkelte områder af virksomheden. Imidlertid er der ikke med denne ændring taget stilling til, om den af anstalten opkrævede betaling fra private rekvirenter som helhed skal dække udgifterne ved undersøgelser.

Trods spørgsmålets afgørende betydning for statsprøveanstaltens økonomi har det kun i ringe grad været inddraget i de tidligere overvejelser om anstaltens forhold. I det i 1934 nedsatte udvalg til undersøgelsen af forholdet mellem de forskellige materialprøveanstalter, var man inde på spørgsmålet om statsprøveanstaltens regnskabsmæssige resultater, men i udvalgets betænkning udtaltes kun, at selvom det ville være ønskeligt, om statsprøveanstalten kunne drives uden underskud, kunne det ikke tillægges afgørende betydning, da det må anses for en naturlig opgave for staten med rimelig bekostning for statskassen at opretholde en sådan institution. På dette tidspunkt androg underskuddet kun ca. 70 000 kr. årlig, medens det nu udgør ca. 260 000 kr. og vil vokse yderligere i takt med anstaltens omsætning, sålænge der føres en takstpolitik, der kun giver ca. 50 pct. dækning af omkostningerne. Da de nuværende byggeplaner indebærer en betydelig udvidelse af anstaltens kapacitet, er det selvsagt af væsentlig betydning at få klarlagt, *hvor høj* en dæknings-

procent anstalten bør tilstræbe for derigennem at kunne bedømme, om byggeriet foruden en betydelig e-engangsinvestering også vil medføre 31 større stigning af statens tilskud til driften.

Nævnet er principielt af den opfattelse, at der gennem statsprøveanstaltens takstpolitik bør tilstræbes fuld dækning for udgifterne ved undersøgelser for private rekvirenter. Herfor taler dels sammensætningen af anstaltens kundekreds, dels arten af de foretagne materialprøver.

Hovedparten af anstaltens prøvning for private rekvirenter udføres for firmaer indenfor metalindustrien, bygningsindustrien og den kemiske industri. For at få et indtryk af kundekredsens sammensætning har man på et tilfældigt valgt tidspunkt foretaget en opgørelse af anstaltens kundebogholderi, der udviste et samlet tilgodehavende på 168 000 kr., fordelt på 133 kunder. En del af disse var faste kunder hos statsprøveanstalten, således en række af de største og mest kendte virksomheder indenfor ovennævnte brancher, medens andre firmaer havde henvendt sig til statsprøveanstalten om enkeltstående undersøgelser. Som helhed viste opgørelsen, at anstaltens kunder overvejende er store industrielle virksomheder, for hvem udgifterne til materialprøvning ved statsprøveanstalten ikke spiller nogen nævneværdig økonomisk rolle, idet de kun udgør en forsvindende del af de samlede produktionsomkostninger og derfor heller ikke er i stand til at øve nogen som helst indflydelse på priserne for de af virksomhederne forhandlede varer.

Selvom det må erkendes, at staten har en interesse i at støtte erhvervslivets bestræbelser for gennem materialprøvning at finde frem til de bedst egnede materialer og få klarhed over årsager til brist eller mangler i anvendte materialer, er dette dog et synspunkt, som navnlig må gælde de mindre håndvask- og industrivirksomheder, d. v. s. det klientel, der betjenes af teknologisk institut. Derimod kan der efter sekretariatets opfattelse ikke være særlig grund til, at staten yder økonomisk støtte til gennemførelse af materialprøvning for landets storindustrielle virksomheder, men det må være et rimeligt krav, at disse virksomheder yder fuld dækning for omkostningerne ved rekvirerede materialundersøgelser.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at lave takster for prøvningsarbejder kan have den virkning, at statsprøveanstalten benyttes til undersøgelser af en så praktisk betonet karakter, at de må siges at høre hjemme på virksomhedernes egne driftslaboratorier eller de forskellige branche- eller forretningslaboratorier. En sådan tendens er i flere tilfælde konstateret indenfor statsprøveanstaltens forskellige afdelinger og medfører det urimelige forhold, at enkelte virksomheder modtager et statstilskud til gennemførelse af driftsanalyser o. 1. af ganske normal karakter indenfor det pågældende virksomhedsområde.

Under drøftelser med statsprøveanstalten er der blevet peget på, at anstaltens erklæringer i et vist omfang lægges til grund for afgørelsen af retskonflikter mellem køber og sælger, og at det bidrag til retssikkerheden, som derved ydes, ikke bør gøres afhængig af, om parterne er i stand til fuldtud at afholde de med undersøgelserne forbundne udgifter. Hertil må dog bemærkes, at omkostningerne ved en materialprøvning i de allerfleste tilfælde vil udgøre en så ringe del af det samlede beløb, som kor flikten vedrører, at de ikke kan tænkes at øve indflydelse på parternes afgørelse af, hvorvidt prøvningen bør finde sted.

Der er fra statsprøveanstaltens side udtalt formodning om, at en større takstforhøjelse vil medføre en så stor nedgang i mængden af rekvirerede prøver, at det økonomiske udbytte af en forhøjelse vil blive forholdsvis begrænset. Nævnet anser ikke dette for sandsynligt. De ovennævnte forhold taler netop for, at efterspørgslen efter materialprøvning ikke påvirkes særlig af takstændringer, hvilket også bekræftes ved sammenholdelse af de i tidens løb foretagne takstforhøjelser med bevægelserne i anstaltens omsætning.

Til støtte for en takspolitik, der giver fuld dækning, skal nævnet iøvrigt henvise til, at statsprøveanstaltens undersøgelser for private rekvirenter ikke i princippet adskiller sig fra den kontrol med visse varers kvalitet, som staten udøver overfor private virksomheder f. eks. indenfor foderstof- og gødningsbranchen, og hvor det stedse har været anerkendt, at omkostningerne fuldtud skulle bæres af de pågældende virksomheder. At der her er tale om en lovmæssig foreskrevet kontrol har selvfølgelig gjort det lettere at gennemføre fuld omkostningsdækning, idet udgifterne simpelthen participeres ud på de pågældende virksomheder. Men i princippet er der ikke større grund til at forlange, at disse statsinstitutioner skal være selv bærende end at statsprøveanstalten skal være det; man ville snarere sige tværtimod, idet statsprøveanstaltens rekvirenter har en økonomisk interesse i at få foretaget de pågældende undersøgelser, medens der i de andre tilfælde er tale om en i offentlighedens interesse foreskrevet pligmæssig kontrol, som er uden økonomisk betydning for den enkelte virksomhed.

Der kan være anledning til at fremhæve, at statsprøveanstaltens virksomhed på et enkelt område, nemlig kontrollen med beholdere til komprimerede luftarter, bygger på forskrifter fra socialministeriet af lignende art som de ovennævnte landbrugsministerielle ordninger. Det kan diskuteres, om den pågældende kontrol naturligt henhører under statsprøveanstaltens opgaver, jfr. bemærkningerne i det efterfølgende afsnit. Men så længe den varetages af statsprøveanstalten, må det være et rimeligt krav, at den økonomisk hviler helt i sig selv. Størrelsen af de gældende takster giver ikke grund til at antage, at kontrollen er forbundet med noget større underskud, men det ville være rimeligt, at der hvert år opgjordes et særskilt regnskab for denne del af anstaltens virksomhed til kontrol med, at den stadig er selv bærende. Et tilsvarende synspunkt må anlægges på eventuelle undersøgelser, der gennemføres som led i en af vedkommende branche tilrettelagt kvalitetskontrol med færdigvarer, f. eks. den fornylig overtagne prøvning af betonvarer, hvor selvdækningsprincippet da også er lagt til grund for den med branchen truffne overenskomst.

2. Undersøgelser mod fast vederlag.

Vederlaget for undersøgelser for toldvæsenet og undervisningsministeriet har hidtil udgjort henholdsvis 25 200 kr. og 3 000 kr. årlig. Da undersøgelserne for toldvæsenet beslaglægger størstedelen af arbejdet i afdeling C og undersøgelserne for undervisningsministeriet det meste af en civilingeniørs arbejde i afdeling E, dækker disse vederlag langt fra omkostningerne og er da også af statsprøveanstalten foreslået forhøjet, for de førstnævnte undersøgelser til 60 000 kr., for de sidstnævnte til 10 000 kr.

Nævnet finder det rimeligt og i overensstemmelse med de almindelige principper for afregning mellem statsinstitutioner indbyrdes, at statsprøveanstaltens omkostninger ved undersøgelser for andre statsstyrelser belastes de rekvirerende styrelser med deres fulde beløb. Selvom der kun er tale om omposteringer på statsregnskabet, kan det alligevel i adskillige forhold have betydning, at de faktiske omkostninger fremgår som udgift på den rekvirerende styrelses regnskab og ikke delvis skjules i statsprøveanstaltens underskud. Den af statsprøveanstalten foreslåede forhøjelse af de årlige vederlag vil såvidt det kan skønnes være tilstrækkelig til at dække de faktiske udgifter, som disse stiller sig på nuværende tidspunkt. Princippet om fuld dækning vil dog bedst kunne fyldestgøres ved en noget smidigere afregningsform, baseret på en årlig opgørelse over antallet af de for vedkommende styrelse udførte undersøgelser og en under hensyn hertil foretaget fordeling af vedkommende afdelings udgifter mellem disse undersøgelser og undersøgelser for private rekvirenter. Vederlaget vil

på denne måde automatisk blive tilpasset år for år under hensyn til omfanget af det udførte arbejde og afdelingens omkostninger, medens der under den nuværende ordning har været tilbøjelighed til at lade det engang fastsatte vederlag henstå uforandret i en længere årrække uanset indtrådte ændringer i arbejds mængde eller udgiftsniveau.

3. Udgifter til forskningsmæssigt arbejde.

Selvom statsprøveanstalten af økonomiske grunde har været nødt til at begrænse sin indsats på det forskningsmæssige område, udføres der dog til stadighed ved anstaltens forskellige afdelinger arbejde af forskningsmæssig karakter ved undersøgelse af nye prøvemethoder, bearbejdelse af foreliggende prøvningsresultater etc., ligesom anstaltens overordnede personale tager del i arbejde med fastsættelse af standarder og normer, bl. a. som medlemmer af de under Standardiseringsrådet nedsatte udvalg. Der er i disse tilfælde tale om arbejde med grundforskning og rådgivning indenfor materialprøveområdet, der naturligt falder ind under anstaltens opgave som statens officielle materialprøveanstalt, men for hvilket anstalten ikke oppebærer nogen indtægter og som derfor påvirker anstaltens regnskabsresultat i ugunstig retning. Forskningsarbejde for fremmede rekvirenter har anstalten i de sidste år bl. a. udført for byggeforskningsinstituttet, der i 2 år har ydet et tilskud til gennemførelse af en række undersøgelser vedrørende betonblandemaskiner og vinterstøbning. Bl. a. som følge af ændringer og udvidelser af undersøgelsesplanen, som har fundet sted under selve arbejdet, har dette tilskud imidlertid ikke engang kunnet dække de direkte udgifter til lønninger, materialer m. v. til undersøgelserne, men anstalten har foreløbig haft en direkte merudgift udover tilskuddet på ca. 10 000 kr.

Efter nævnets opfattelse bør der anlægges følgende synspunkter på udgifterne til forskningsmæssigt arbejde:

Forsåvidt angår *forskningsmæssigt arbejde, der udføres for andre offentlige myndigheder, erhvervsorganisationer* el. lign. bør udgifterne ud fra tilsvarende grunde som foran nævnt dækkes fuldtud af de pågældende rekvirenter. For at opnå dette, bør arbejder af denne art normalt ikke igangsættes på basis af faste tilskud, men der bør træffes aftale om, at rekvirenten dækker udgifterne efter regning, herunder også et efter aftalte retningslinier fastsat bidrag til indirekte udgifter, der netop for det forskningsmæssige arbejde ofte andrager betydelige beløb, fordi undersøgelserne kræver en særlig indsats af det overordnede personale. Nævnet skal i denne forbindelse bemærke, at man ikke finder det rimeligt, at byggeforskningsinstituttet på basis af faste tilskud kan sætte undersøgelser igang ved andre statsinstitutioner, hvorved disse påføres væsentlige merudgifter, idet der derved finder en tilsløret overskridelse sted af den samlede bevilling, som staten gennem byggeforskningsinstituttet har stillet til rådighed for gennemførelse af forskningsarbejde indenfor dette område.

Forskningsmæssige undersøgelser, der gennemføres på anstaltens eget initiativ som led i grundforskning vedrørende materialers egenskaber, nye prøvemethoders anvendelighed m. v. bør efter nævnets opfattelse søges finansieret, dels ved at der på anstaltens budget optages en bevilling til fri rådighed for anstalten til de omhandlede formål, dels ved støtte fra interesserede erhvervsorganisationer, fonds etc. Nævnet skal i denne forbindelse bemærke, at man er enig med materialprøverådet, når det i den af rådet over sagen afgivne udtalelse til handelsministeriet anføres, at det må anses for et naturligt led i de anstalten pålagte opgaver, at denne frit kan foretage det nødvendige forskningsarbejde, efterhånden som opgaverne melder sig, og at den overordentlig stærke udvikling, der gennem de senere år har fundet

og finder sted indenfor de omhandlede områder, gør det nødvendigt for statsprøveanstalten at kunne optage en række nye prøvemethoder til nærmere undersøgelse, forinden de bringes til anvendelse under det normale arbejde. Kravet om, at forskningsarbejdet bevillingsmæssigt adskilles fra anstaltens normale arbejde har imidlertid den betydning, at man opnår en klarere afgrænsning af de 2 sider af anstaltens arbejde, og at anstalten nødsages til at foretage en økonomisk planlægning af forskningsarbejdet med hensyntagen til den interesse, de pågældende undersøgelser kan antages at have for teknisk-videnskabelige eller erhvervsmæssige formål.

4. Udnyttelsen af anstaltens kapacitet.

En virksomhed af statsprøveanstaltens karakter, der skal råde over fagkundskab, prøvemaskiner m. v. indenfor en lang række forskelligartede materialområder, må have en forholdsvis stor personale- og maskinmæssig kapacitet, som kun kan udnyttes effektivt ved en ret betydelig løbende arbejdsmængde.

Den udvidelse af arbejdsmængden, som fandt sted i 1943—44, bevirkede således en væsentlig bedre udnyttelse af anstaltens kapacitet, hvilket kom til udtryk i, at dækningsprocenten steg fra 57 i de foregående år til 70. Men også i de sidste år må stigningen i omsætningen antages at have påvirket dækningsprocenten i opadgående retning, og der er grund til at antage, at det niveau for arbejdsmængden, hvor personel og maskiner er blot nogenlunde fuldt udnyttet, endnu ikke er nået, og at anstaltens dækningsprocent derfor stadig er præget af en vis uudnyttet kapacitet både på det personelle og maskinelle område.

Udnyttelsen af statsprøveanstaltens kapacitet møder den særlige hindring, at arbejdsmængden, som indgår til de enkelte afdeliger, er ret svingende indenfor året. En opgørelse over de enkelte afdelingers omsætning for de måneder i 1949, hvor den var mindst og størst, viste således, at maksimumsomsætningen var 2—7 gange større end minimumsomsætningen. Da prøvningsarbejdet er af så speciel karakter, at midlertidig arbejdskraft kun kan benyttes i meget begrænset omfang, og da arbejdet endvidere kræver et ret kostbart materiel, vil omsætningsvariationer af den heromhandlede størrelsesorden selvsagt medføre betydelige vanskeligheder for en effektiv udnyttelse af kapaciteten.

De vilkår, der er gældende for udnyttelsen af anstaltens kapacitet, er i væsentlig grad bestemt af den *arbejdsopdeling*, som er gennemført mellem afdelinger og personer. Arbejdsopdelingen på statsprøveanstalten er naturlig præget af, at gennemførelsen af de enkelte grupper af prøvningsarbejder dels kræver specialkendskab til de pågældende materialer og prøvningsmetoder, dels gennemføres af overvejende sidestillede enkeltpersoner, som arbejder ret uafhængigt af overordnede og underordnede led i organisationen. Med sådanne arbejdsvilkår er det naturligt at fordele prøvningsarbejdet mellem en række sidestillede tekniske afdelinger med selvstændigt ledelses- og hjælpepersonale. I jo højere grad de enkelte tekniske afdelinger specialiserer sig i gennemførelse af færre og færre prøvningsstyper, desto vanskeligere vil det imidlertid være for den enkelte afdeling at få en jævn og tilstrækkelig stor tilgang af arbejdsmængde. Følgen bliver en stigning i uproduktiv arbejdstid og en ringere dækningsprocent i forhold til de resultater, der kunne opnås, hvis det var teknisk muligt at klare prøvningsarbejdet med færre sidestillede afdelinger, eller hvis samme ledelses- og hjælpepersonale kunne være fælles for flere af de nu etablerede afdelinger.

Med statsprøveanstaltens direktør har man drøftet mulighederne for en ændring af organisationen efter sidstnævnte retningslinier, og man er enedes om til en begyndelse at nedlægge afdeling E som indtægtsgivende afdeling og omdanne den til en ren hjælpeafdeling.

hvis personale efter behov udfører arbejde, der forekommer indenfor flere af de indtægts-givende afdelinger (reparation, oprydning, rutinemæssig prøvning m. v.), først og fremmest afdelingerne B, C og D, der kunne være fælles om personale til udførelse af rutine-mæssige kemiske undersøgelser.

Med hensyn til anstaltens *sandede omsætning* er det som nævnt sandsynligt, at en fortsat stigning vil rumme driftsøkonomiske fordele gennem en bedre udnyttelse af kapaciteten. Om en sådan stigning vil indtræde, vil dog i det væsentlige afhænge af forhold udefra (import- og produktionsforhold, fremkomst af nye materialer o. 1.), som anstalten ikke selv over nogen indflydelse på. At en større takstforhøjelse vil påvirke omsætningen i nedadgående retning, er formentlig givet, men som for nævnt mener nævnet ikke, at der er grund til at regne med noget stærkt udsving, da efterspørgslen efter materialprøvning må antages at være ret uelastisk. Af nogen betydning for udviklingen af anstaltens omsætning i de kommende år er derimod de vilkår, som kommer til at gælde med hensyn til arbejdsfordelingen mellem statsprøveanstalten og andre materialprøveanstalter og -laboratorier. Spørgsmålet behandles nærmere i det følgende afsnit, og der stilles her forskellige forslag om ændring af materialprøveopgavernes fordeling, hvis gennemførelse vil medføre en udvidelse af statsprøveanstaltens omsætning.

Endelig har sekretariatet gjort opmærksom på den betydning for omsætningen, der ligger i, at anstalten på passende måde, f. eks. gennem afholdelse af kurser, studiebesøg og foredrag, ved planlægning i større omfang af forsøgsrækker i samarbejde med særlig interesserede erhvervskredse o. 1. udbreder kendskabet til anstaltens virksomhed indenfor de forskellige materialprøvningsområder.

III. Statsprøveanstaltens forhold til andre prøveanstalter.

Ved overvejelser om statsprøveanstaltens forhold til andre statsdrevne eller statsunderstøttede institutioner, der udfører materialprøvning, knytter hovedinteressen sig til følgende institutioner, der alle — omend i forskellig udstrækning og med forskelligt formål — udfører prøvnings- og undersøgelsesarbejde indenfor de områder, som dækkes af statsprøveanstaltens virksomhed.

- 1) Søværnets prøveanstalt.
- 2) Teknologisk institut.
- 3) Laboratorierne under polyteknisk læreanstalt.
- 4) Institutter og laboratorier under akademiet for de tekniske videnskaber.
- 5) Statens kontrol med guld- og sølvvarer.
- G) Hærens prøveanstalt og forsøgslaboratorium.

Med udgangspunkt i de af sekretariatet indhentede oplysninger om disse institutioners nuværende organisation og prøvningsvirksomhed, jfr. medfølgende bilag, skal nævnet fremkomme med efterfølgende bemærkninger om forholdet mellem statsprøveanstalten og de nævnte institutioner, idet man indledningsvis skal redegøre for de overvejelser om spørgsmålet, som tidligere har fundet sted.

1 den i 1922 nedsatte *kommission om odogsværftet og hærens tekniske virksomheder* behandlede man spørgsmålet om et nærmere samarbejde mellem statsprøveanstalten, de 2 prøveanstalter under søværnet og hæren og statsbanernes kemiske laboratorium. Overfor kommissionen fremkom lederne af de 3 førstnævnte institutioner hver med sit forslag til

en nyordning af det indbyrdes forhold mellem institutionerne. Af disse byggede statsprøveanstaltens forslag på en centralisering af materialprøvningsvirksomheden under denne anstalt således at de andre laboratorier kun efter statsprøveanstaltens anmodning skulle kunne foretage undersøgelser for private rekvirenter eller andre statsinstitutioner. I forslaget fra hærens tekniske korps gik man også principielt ind for en centralisering af prøvningsvirksomheden under statsprøveanstalten, men det foresloges, at driftslaboratorierne indenfor nærmere afgrænsede områder (afkortede undersøgelser, undersøgelser med tilknyttet rådgivning, undersøgelser, der krævede særligt maskinel og undersøgelser, hvor driftslaboratorierne sad inde med særlig sagkundskab) skulle have ret til at påtage sig undersøgelser såvel for private som for staten. Forslaget fra søværnet (dengang orlogsværftets kemiske laboratorium) forudsatte en opdeling af arbejdet for private mellem de forskellige institutioner blandt andet således, at orlogsværftets laboratorium overtog en væsentlig del af metalprøvningen og statsbanernes laboratorium alle olieundersøgelser for private rekvirenter.

Under kommissionens forhandlinger kunne der ikke opnås enighed om nogen nyordning efter de i forslagene angivne retningslinjer, og man indskrænkede sig derfor til at anbefale, at der af hver af institutionerne offentliggjordes en fortegnelse over, hvilke prøver de på grund af tilstedeværelsen af specielle maskiner eller speciel erfaring var særlig godt i stand til at udføre, samt at det bestående samarbejde mellem institutionerne søges yderligere udviklet. Kommissionen udtalte iøvrigt sin sympati for tanken om på et passende tidspunkt at henlægge prøvningen af guld- og sølv varer fra møntgården til statsprøveanstalten.

I 1933 blev spørgsmålet om samarbejdet mellem statsprøveanstalten og andre laboratorier igen taget op, denne gang af *et af handelsministeriet nedsat udvalg* og med særlig henblik på de statsdrevne og statsunderstøttede laboratorier, der udfører materialprøvning for private mod betaling. Dette udvalgs overvejelser samlede sig om det indbyrdes forhold mellem statsprøveanstalten, søværnets prøveanstalt og teknologisk institut og konkluderede i det senere gennemførte lovforslag om oprettelsen af statens materialprøveråd.

Både 1922-kommissionen og 1933-udvalget fremkom i deres betænkninger med en **række** principielle betragtninger vedrørende statens virksomhed indenfor materialprøvningsområdet.

Med hensyn til opretholdelsen af driftslaboratoriernes arbejde for andre rekvirenter udtalte 1922-kommissionen, at det ville være ganske urimeligt, om de laboratorier, staten driver, skulle være afskåret fra at yde den private industri den assistance, som de uden skade for deres hovedvirksomhed og uden udgift for staten er i stand til. Kommissionen pegede i denne forbindelse på, at disse laboratorier netop i deres egenskab af driftslaboratorier er i stand til på specielle områder at indvinde en praktisk erfaring, som den videnskabelige statsprøveanstalt ikke har adgang til at opnå. Endvidere anførtes, at statsprøveanstalten efter hele sin organisation og hensigt må lægge vægten på at fremskaffe et overordentligt nøjagtigt forsøgsresultat, men ikke kan indlade sig på at drage de sandsynlige konklusioner af dette resultat, hvorimod driftslaboratorierne, der ikke står i samme officielle stilling, kan nøjes med at give mere summariske forsøgsresultater og kan vejlede virksomhederne med hensyn til disse resultaters anvendelse.

Udvalget af 1933 karakteriserede materialprøveinstitutionernes formål derhen, at statsprøveanstalten står som det uafhængige statslaboratorium, der i en vis forstand har karakter af en slags teknisk domstol, søværnets prøveanstalt har til hovedopgave som driftslaboratorium for de sømilitære myndigheder og orlogsværftet at løse de indenfor dette område foreliggende specielle prøvningsarbejder, medens laboratorierne på teknologisk insti-

tut har til opgave at fremskaffe det fornødne grundlag for instituttets undervisnings- og rådgivervirksomhed. Udvalget fastslog nødvendigheden af, at hver af disse forskellige formål blev løst. Men samtidig bemærkede udvalget, at det arbejde med prøver og forsøg, der udføres ved de 3 institutioner, i praksis ikke frembyder større forskelle, end at man godt kunne have tænkt sig en ordning, hvorefter prøvnings- og forsøgsarbejdet i større omfang end hidtil havde været overladt en enkelt institution med de nødvendige afdelinger. Udvalget ønskede dog ikke at stille forslag om en sådan mere radikal omlægning, men præciserede alene nødvendigheden af et hensigtsmæssigt samarbejde, som udvalget foreslog etableret gennem dannelsen af materialprøverådet.

Siden afgivelsen af 1933-udvalgets betænkning er forholdene indenfor materialprøvningsområdet undergået betydelige ændringer, dels som følge af ændringer i de allerede eksisterende institutioners arbejdsforhold m. v., dels som følge af den fortsatte udvikling og specialisering af selve materialprøvningen, der blandt andet har fundet udtryk i fremkomsten af nye prøvningsmetoder og oprettelse af nye institutioner til foretagelse af specielle materialprøvninger. Denne sidste udvikling hænger nøje sammen med den intensivering af den teknisk-videnskabelige forskning, som har fundet sted under og efter krigen og hvis naturlige hovedsæde har været laboratorierne på polyteknisk læreanstalt og de forskellige udvalg og laboratorier under akademiet for de tekniske videnskaber.

Som forholdene nu ligger, er der grund til at skelne mellem følgende forskellige funktioner for den af offentlige institutioner udøvede materialprøvning:

- 1) Materialprøvning for offentligheden med henblik på udstedelse af autoritative attester om prøvernes resultat.
- 2) Materialprøvning som grundlag for driftskontrol og rådgivning for erhvervsdrivende, som ikke selv er i stand til at foretage de pågældende materialprøver.
- 3) Materialprøvning som led i en teknisk-videnskabelig udforskning af de pågældende materials egenskaber, anvendelighed til forskel¹ lige formål og lignende.
- 4) Materialprøvning som middel til en kvalitetskontrol med færdigvarer.
- 5) Materialprøvning til brug for intern produktions- eller indkøbskontrol indenfor vedkommende statsstyrelse.

ad 1) Udførelse af officiel retsgyldig 'prøvning af teknisk-industri eile materialer' må betragtes som statsprøveanstaltens hovedopgaver og det egentlige formål med dens oprettelse. Tilsvarende prøvning udføres i et vist omfang også af søværnets prøveanstalt og teknologisk institut. Hvad angår de af teknologisk institut afgivne skøn og erklæringer til retslig eller lignende brug, går disse dog som hovedregel udover området for den egentlige materialprøvning, idet de omfatter materials anvendelse i en bestemt produktionsmæssig sammenhæng, hvor den faglige bedømmelse af produktionsmetode, maskinel og lignende indgår som led i skønnet. De henhører derfor naturligt under instituttet, der råder over fagfolk med indgående praktisk kendskab til produktionsvilkårene indenfor de forskellige grene af håndværk og industri. Indenfor søværnets prøveanstalt udføres prøver af den heromhandlede officielle karakter ved anstaltens materialprøvelaboratorium, der fra oprindelig at have været et driftslaboratorium for orlogsværftet nu har udviklet sig til en statsprøveanstalt af mindre format, hvor der næsten udelukkende udføres arbejde for private rekvirenter. Da der indenfor det prøvningsområde, som dækkes af materialprøvelaboratoriet — mekaniske prøvninger af metaller og lignende — ikke er et større behov for officiel prøvning, end at

det kan **dækkes** af een anstalt, og da varetagelsen af den officielle retsgyldige prøvning indenfor dette område må betragtes som en af statsprøveanstaltens vigtigste opgaver, må det forekomme nævnet rigtigst, at materialprøvelaboratoriet (og det hertil knyttede røntgenlaboratorium) ved søværnets prøveanstalt nedlægges og de pågældende prøvninger fremtidig henvises til statsprøveanstalten. En del af de på søværnets prøveanstalt opstillede moderne prøvemaskiner bør i så fald overføres til statsprøveanstalten, hvorved der utvivlsomt vil kunne opnås en mere rationel udnyttelse af den samlede maskinkapacitet, der står til rådighed for udførelse af officielle mekaniske prøver her i landet.

ad 2) Materialprøvning med det formål at yde håndværket og den mindre industri, der ikke råder over egne driftslaboratorier, den nødvendige *vejledning og adgang til løbende driftskontrol*, udføres først og fremmest af *teknologisk institut*. Prøvningen indgår i de **fleste** tilfælde som en integrerende del af det samlede arbejde med undervisning og rådgivning, som udføres ved instituttets forskellige tekniske afdelinger, og i disse tilfælde må det anses for både naturligt og nødvendigt, at instituttet selv foretager de pågældende materialprøver, dog bortset fra større mekaniske prøvninger, der — som det også oftest er **tilfældet** nu — bør henvises til statsprøveanstalten. Forsåvidt angår en række almindelige kemiske prøvninger er disse dog udskilt til en særlig afdeling, kemisk afdeling og det herunder hørende metallaboratorium, der fungerer som hjælpeafdeling for de øvrige afdelinger, for metallaboratoriets vedkommende således navnlig for støberikonsultationen. Der kan efter sekretariatets opfattelse rejses spørgsmål om, hvorvidt der ikke for de kemiske prøvnings vedkommende, særlig metalprøvningerne, burde finde et nærmere samarbejde sted mellem statsprøveanstalten og teknologisk institut, således at statsprøveanstalten overtog en væsentlig del af disse prøvninger, altså fungerede som teknologisk instituts »hjelpeafdeling« indenfor dette område. Som det allerede blev påpeget i 1933-udvalgets betænkning er den omstændighed, at den samme opgave stilles og løses anderledes, når der er tale om en »statsprøveanstalts-opgave« end hvor det drejer sig om en driftsanalyse med henblik på det praktiske arbejde i en fabrik eller et værksted, ikke til hinder for, at de med forskelligt formål udførte prøver kan foretages af de samme personer og med anvende se af de samme apparater. Det kræver blot en tilpasning af prøvemethoden og formen for de afgivne erklæringer under hensyn til nøjagtighed, nødvendig vejledning om prøveresultatet og lignende. Ønskeligheden af, at statsprøveanstalten yder en sådan praktisk vejledning var også en af de ting, som blev fremdraget af 1933-udvalget, og i de nugældende bestemmelser for udfærdigelsen af statsprøveanstaltens erklæringer er der da også åbnet mulighed for, at erklæringerne kan indeholde nærmere kommentarer om forsøgsresultaterne. Det vil efter nævnets opfattelse være irrationelt, hvis der fortsat sker en udvikling af de særlige hjælpeafdelinger for materialprøvning ved teknologisk institut, medens man omvendt må antage, at det vil rumme både økonomiske og tekniske fordele, at en så stor del af den materialprøvning, som statsprøveanstalten i forvejen er instillet på at udføre, samles under denne anstalt.

Under gruppe 2 må også henføres den materialprøvning, der udføres af *svejsecentralen* under akademiet for de tekniske videnskaber. Medens der eventuelt kunne rejses spørgsmål om, hvorvidt det af institutionen udførte prøvningsarbejde ikke mere naturligt henhører under teknologisk instituts opgaver, er centralens område forholdsvis klart afgrænset overfor statsprøveanstalten i kraft af prøvningens specielle karakter og dens nøje forbindelse med praktisk rådgivning i en bestemt produktionsmetode, hvad det ville falde udenfor statsprøveanstaltens opgave at yde.

ad 3) I den teknisk-videnskabelige forskning indgår materialprøvningen som et nødvendigt led dels ved studiet af de enkelte materialer, hvor opgaven i sig selv er en materialprøvning, dels ved undersøgelser af nye produktionsmetoder, maskiner og lignende, hvor materialprøvningen er et hjælpemiddel ved forskningen. Opførelsen af *polyteknisk læreanstalts* nye bygningskompleks med en lang række arbejdslaboratorier for de enkelte grene af den teknisk-videnskabelige forskning har betydet, at alle former for materialprøvning nu kan udføres indenfor læreanstaltens og akademiet for de tekniske videnskabers rammer, og at en del private rekvirenter, navnlig indenfor den større industri, henvender sig hertil for at få udført undersøgelser indenfor materialprøveområdet.

Denne udvikling har berøvet *statsprøveanstalten* en del opgaver af forskningsmæssig karakter, og det er som tidligere nævnt i øjeblikket ret begrænset, hvad der her udføres af forskningsmæssigt arbejde. Det er efter sekretariatets opfattelse også en rationel arbejdsdeling, at materialprøvning med teknisk-videnskabeligt formål som hovedregel henlægges til læreanstalten og akademiet for de tekniske videnskaber, der disponerer over den mest specialiserede sagkundskab og det mest moderne maskinel. Men det er under den nuværende ordning vanskeligt at undgå en overlappning, dels fordi de videnskabelige laboratorier af indtægtsmæssige grunde vil være tilbøjelige til at påtage sig prøvningsopgaver, hvor det forskningsmæssige element er af underordnet betydning, dels fordi statsprøveanstalten har interesse i også at få overdraget mere komplicerede materialprøveundersøgelser for at kunne udvikle sin prøvningsteknik og kendskabet til de forskellige materialer.

Sekretariatet har bemærket, at den mest rationelle løsning på dette grænseproblem ville være, at statsprøveanstalten fik lokaler indenfor eller i umiddelbar nærhed af polyteknisk læreanstalts store bygningskompleks på Østervold. Herved kunne det videnskabelige forsøgsarbejde og den praktiske prøvning lettere koordineres, og der ville være banet vej for en frugtbar udveksling af metoder, personel m. v. mellem de 2 anstalter. Materialprøverådet har hertil bemærket, at man ikke kan tilråde, at statsprøveanstalten overføres til specielle lokaler i forbindelse med den polytekniske læreanstalt. alene af den grund, af der ikke på dennes nuværende areal er plads til andre bygninger end de allerede planlagte. Nævnet skal derfor indskrænke sig til at henlede opmærksomheden på det foreliggende koordinationsproblem, der iøvrigt efter nævnets opfattelse har både en arbejdsmæssig og en personalemæssig side, idet det må anses for at være af ikke ringe betydning, at ikke alene læreanstalten, men også statsprøveanstalten har videnskabeligt kvalificeret personale til rådighed til arbejdet med materialprøvning.

Fra en enkelt side i materialprøverådet er det anført, at man under hensyn til 1) den voldsomme udvikling og specialisering, der er foregået indenfor materialforskningen, og 2) de speciallaboratorier — og institutter, der efterhånden er eller påtænkes oprettet — bør være opmærksom på eventuelle muligheder for at udskille visse prøveområder fra statsprøveanstalten og lægge dem ind under de nævnte institutioner, så man udnytter disses udstyr og viden og undgår dublering.

Rådets flertal har heroverfor udtalt, at man vil anse en spredning af materialprøvningen for uhensigtsmæssig, navnlig forsåvidt angår rutinemæssig betonprøvning, træprøvning m. m., som hidtil har ligget indenfor statsprøveanstaltens virkeområde.

Nævnet kan ganske tiltræde dette synspunkt og skal tilføje, at forsåvidt angår de materialprøveområder, hvor prøvningsteknikken i særlig grad er specialiseret, f. eks. de lydtekniske prøver o. lign., er det allerede nu praksis at statsprøveanstalten samarbejder med vedkommende laboratorium ved læreanstalten eller akademiet for de tekniske viden-

skaber. Denne fremgangsmåde, hvorefter prøvning for private rekvirenter principielt anses for henhørende under statsprøveanstalten, men hvor prøvning af mere speciel art, gennem anstalten overdrages vedkommende speciallaboratorium til udførelse, udgør efter nævnets opfattelse en både rationel og økonomisk løsning af problemet om gennemførelse af den mere specialiserede del af provningsvirksomheden.

Også ved flere af *teknologisk instituts* afdelinger foregår der en teknisk-videnskabelig forskning, der dog ikke i nævneværdigt omfang falder indenfor materialprøveområdet, men fortrinsvis beskæftiger sig med produktionstekniske spørgsmål. Sekretariatet har indtryk af, at der også her foreligger problemer med hensyn til afgrænsningen overfor arbejdet ved polyteknisk læreanstalt og akademiet for de tekniske videnskaber, jfr. således at akademiet for tiden arbejder med planer om oprettelse af et træforskningsinstitut og et forsøgsstøberi, på hvilke områder der imidlertid i forvejen findes teknisk udstyr til forsøgsarbejde på teknologisk institut. Spørgsmålet har relation til de ret omfattende lokaleudvidelser og -ombygninger, der i de sidste år har fundet sted på teknologisk institut, men da det ikke i særlig grad vedrører koordinationen på det materialprøvemæssige område, har man ikke optaget det til nærmere undersøgelse.

ad 4) En del af *statsprøveanstaltens* arbejde udføres som led i en *kvalitetskontrol* og en dermed sammenhængende *mærkningsordning for færdigvarer*. Dette gælder således provningen af flasker for komprimerede luftarter, prøvningen af papir, blæk, farvebånd m. v., der autoriseres til brug i statstjenesten, forskellige af de under krigen udførte prøvninger af varer under særlig produktionsregulering samt den fomylig overtagne prøvning af betonvarer. Arbejdet med prøvning af flasker indgår som en væsentlig del af det samlede arbejde i anstaltens metalafdeling, og kvalitetskontrollen har i det hele den betydning for statsprøveanstalten, at arbejdet indkommer ret kontinuerligt og kan tilrettelægges som mere rutinemæssige serieanalyser, hvorved dækning for omkostningerne lettere kan opnås.

Hvor der knytter sig en betydelig offentlig interesse til kontrollen, og den iøvrigt falder indenfor de tekniske områder, som dækkes af statsprøveanstalten, må det anses for en naturlig opgave for statens officielle prøveanstalt at varetage kontrollen. Om nogen væsentlig udvidelse af statsprøveanstaltens opgaver indenfor det heromhandlede område synes der dog næppe at kunne blive tale. En kvalitetskontrol og mærkning af færdigvarer må i det store og hele anses for en opgave, der bedst kan løses af det private erhvervs egne organisationer eller de enkelte firmaer, der har den direkte kontakt til produktionen og til den kundekreds, der aftager varerne, jfr. den udvikling på dette område, som i øjeblikket er i gang. Endvidere taler selve undersøgelseernes karakter af mere rutinemæssige undersøgelser imod, at de henlægges til en officiel og mere videnskabelig indstillet prøveanstalt. Efter nævnets opfattelse kan der endda på visse områder rejses spørgsmål om at indskrænke statsprøveanstaltens arbejde på dette felt, og man skal i den forbindelse navnlig pege på den særlige *kontrol med statens papir*.

Kontrollen udøves med hjemmel i det i 1888 udstedte reglement om anvendelse af papir indenfor statstjenesten, hvor det fastsættes, at de i reglementet omhandlede autoriserede papirsorter underkastes en kvalitetsmæssig undersøgelse og mærkning, der oprindeligt henlagdes til et særligt organ, statens tekniske bureau for papirundersøgelser m. v., men fra begyndelsen af 1930 overgik til statsprøveanstalten. I henhold til disse bestemmelser foretager statsprøveanstalten for så vidt angår alle de af undervisningsministeriet foretagne indkøb af autoriseret papir dels en teknisk undersøgelse af prøver af papir, dels en kontrol med papirets indpakning og forsegling, forinden det henlægges på lager hos den papirhandler,

der fungerer som statens hovedforhandler af autoriseret papir. I betragtning af, at alt autoriseret papir gennem de senere år er indkøbt fra de foienede papirfabrikker, der selv råder over moderne laboratorier til udførelse af den fornødne kontrol, og da iøvrigt hovedparten af forbruget af autoriseret papir ligger i kvaliteter, som papirfabrikkerne også fører som almindelige markedsvare, forekommer hele denne kontrolordning temmelig kunstig og overflødig. Den måtte efter nævnets mening kunne erstattes med en ordning, hvorefter papirfabrikernes egne lagervarer i de til statspapiret svarende kvaliteter blev autoriseret til brug i statstjenesten, og undersøgelsen af papirets kvalitet blev overladt til fabrikkerne i samarbejde med finansministeriets kommitterede for papir og tryksager, der forestår indkøbet, eventuelt således at prøver af fabrikernes produktion med længere mellemrum blev forelagt statsprøveanstalten til undersøgelse. Anstaltens papirtekniske laboratorium ville i så fald kunne indskrænkes betydeligt.

Foruden statsprøveanstaltens ovennævnte arbejder falder under gruppe 4 også den ved statens foranstaltning udøvede *kontrol med guld- og sølvvarer*. Der er her i udpræget grad tale om rutinemæssige serieundersøgelser, og selvom undersøgelserne efter deres art (kemiske metalundersøgelser) falder indenfor statsprøveanstaltens arbejdsområde, kræver deres mængde, at der disponeres over et særligt teknisk apparat og tilrettelægges en særlig forretningsgang ved ordrenes ekspedition. Der kan derfor efter nævnets opfattelse ikke påregnes nogen fordel ved at overføre virksomheden til statsprøveanstalten, hvor den måtte organiseres som en selvstændig afdeling med nogenlunde samme personalemæssige opbygning og tekniske udstyr som den nuværende institution. Ved ledighed i statsguardeinembedet kunne der måske rejses spørgsmål om fremtidig at drive institutionen som en filial af statsprøveanstalten uden iøvrigt at foretage ændringer i lokale- og driftsforhold. Udover besparelse af en stilling og måske muligheden for at overflytte visse metalkemiske undersøgelser fra statsprøveanstalten til guld- og sølvvarekontrollens lokaler ville en sådan ordning imidlertid ikke rumme særlige driftsøkonomiske fordele. I det hele finder sekretariatet det tvivlsomt, om udøvelsen af en kvalitetskontrol af så udstrakt omfang som den heromhandlede, hvor det drejer sig om en mærkning af praktisk talt samtlige varer indenfor en hel branches produktion, er en naturlig statsopgave, når kontrollen iøvrigt ikke tillægges så stor betydning, at den er gjort tvungen for fabrikanterne. En sådan opgave synes naturligt at burde løses af branchen selv, eventuelt under en vis — på stikprøver baseret — kontrol fra statens side.

Nævnet skal i denne forbindelse bemærke, at det i hvert fald må forekomme urimeligt, såfremt en af staten udøvet kontrol af denne art ikke økonomisk hviler i sig selv. Dette har ikke været tilfældet med guld- og sølvvarekontrollen under krigen, hvor staten har ydet et samlet tilskud til dækning af institutionens driftsunderskud på ca. 300 000 kr. Der kunne efter nævnets opfattelse være grund til at overveje, om man ikke ved en passende mindre takstforhøjelse burde søge dette beløb inddækket gennem institutionens drift i de kommende år.

ad 5) Med hensyn til opretholdelsen af særlige *driftslaboratorier indenfor staten* gælder for så vidt de samme synspunkter som anført i forbindelse med teknologisk instituts rådgivende virksomhed. Er vedkommende statsstyrelse tilstrækkelig stor, må det forekomme naturligt, at den råder over et driftslaboratorium, hvor undersøgelser af betydning for den løbende drifts- eller indkøbskontrol kan udføres af personale, der er fortrolige med styrelsens forhold og driftsmæssige problemer. Nævnet mener derfor ikke, der kan rejses noget spørgsmål om nedlæggelse af de nuværende driftslaboratorier indenfor *statsbanerne og værnene*. På den anden side er det nævnets opfattelse, at når staten opretholder en særlig prøveanstalt,

bør denne i den udstrækning, det ikke støder på væsentlige praktiske ulemper — og i særlig grad indenfor de områder, hvor prøvningen kræver et mere kostbart teknisk udstyr — benyttes som centralt driftslaboratorium for statens forskellige institutioner, således at de særlige driftslaboratorier tilpasser deres arbejdsområde og tekniske apparat i overensstemmelse hermed. Man skal i denne forbindelse henvise til, at statsprøveanstalten i en årrække har virket som centrallaboratorium for toldvæsenet, hvilken ordning utvivlsomt har været økonomisk fordelagtig for staten, jfr. at det svenske toldvæsen opretholder et særskilt centrallaboratorium, som er langt større end statsprøveanstaltens toldafdeling.

Hvad særlig angår spørgsmålet om driftslaboratoriernes arbejde for private rekvirenter, mener nævnet, at det ikke bør være udelukket, at et driftslaboratorium i enkelte tilfælde påtager sig arbejde for private rekvirenter indenfor de områder, hvor laboratoriet har særlig sagkundskab eller teknisk udstyr. Man finder dog, at det bør være hovedreglen, at sådant arbejde kun finder sted efter rekvisition fra statsprøveanstalten, og at det i hvert fald vil være uforeneligt med driftslaboratoriernes formål og til skade for en rationel tilrettelæggelse af den samlede prøvningsvirksomhed, såfremt en væsentligere andel af et driftslaboratoriums virksomhed udgøres af arbejde for private rekvirenter.

Nævnet ville finde det formålstjenligt, at de ovennævnte retningslinjer for henvisning af arbejde fra andre statsinstitutioner til statsprøveanstalten samt for udførelse af arbejde for private rekvirenter ved de eksisterende driftslaboratorier blev udtrykkelig tilkendegivet overfor statsinstitutionerne ved udstedelse af et cirkulære herom.

Udover det tidligere stillede forslag om nedlæggelse af materialprøveafdelingen og røntgenlaboratoriet ved søværnets prøveanstalt mener nævnet iøvrigt ikke, at de anførte synspunkter giver støtte for nævneværdige ændringer i de eksisterende driftslaboratoriers forhold. Man går ud fra, at spørgsmålet om en sammenlægning af værnenes prøveanstalter bliver løst i forbindelse med den nye forsvarsordning, og skal henstille, at det i forbindelse hermed overvejes, om ikke al mekanisk prøvning for værnenes vedkommende kan overføres til statsprøveanstalten, således at et fremtidigt fælleslaboratorium for de 3 værn i hovedsagen indrettes på kemisk prøvning af olier, krudt og sprængstoffer, arbejde med gasbeskyttelse og lignende.

Hvad endelig angår selve *materialprøverådets* virksomhed har sekretariatet rejst spørgsmål om nødvendigheden af at opretholde rådet i dets nuværende form. Man har således henvist til, at rådet ikke i den forløbne tid har virket særlig aktivt for løsningen af de koordinerende opgaver; herunder arbejdets fordeling mellem institutionerne, disses takster, driftsøkonomi etc., og at disse opgaver lettere kunne varetages ved etablering af direkte kontakt mellem ledelsen af institutionerne, f. eks. således at statsprøveanstalten blev repræsenteret i ledelsen af de forskellige statsunderstøttede prøvelaboratorier m. v.

Materialprøverådet og handelsministeriet har givet udtryk for den opfattelse, at der stadig må være brug for et rådgivende organ til varetagelse af de i loven omtalte opgaver. Nævnet kan for sit vedkommende tiltræde denne opfattelse, også under hensyn til, at rådets virksomhed ikke medfører nævneværdige udgifter for staten. Man skal dog henstille, at man overvejer muligheden for — evt. ved ændring af rådets sammensætning og arbejdsform — at give dets virksomhed en mere aktiv karakter.

IV. Afsluttende bemærkninger.

Som resultat af den foretagne undersøgelse er der i det foregående stillet en række forslag vedrørende statsprøveanstaltens driftsøkonomi og forhold til andre prøveanstalter m. v., der kan sammenfattes i følgende punkter:

Forslag vedrørende anstaltens driftsøkonomi.

- 1) For undersøgelser, der udføres for private rekvirenter, fastsættes betalingen på grundlag af egentlige omkostningsanalyser for de enkelte undersøgelser eller grupper af undersøgelser. Takstmæssig betaling anvendes kun for serieundersøgelser af rutinemæssig art. For andre undersøgelser fastsættes betalingen efter regning, enten ved benyttelse af faste timetakster eller — for større undersøgelser — ved opgørelse af en specificeret kalkule over de med undersøgelsen forbundne omkostninger. — Der indføres et timeseddelssystem som grundlag for omkostningsberegningen.
- 2) Ved undersøgelser for private rekvirenter tilstræbes i princippet fuld dækning af omkostningerne. — På de områder, hvor undersøgelserne er obligatoriske eller indgår som led i en af vedkommende branche tilrettelagt kvalitetskontrol med færdigvarer, stilles ubetinget krav om, at virksomheden er selv bærende. Dette kontrolleres årligt ved udfærdigelse af særskilte regnskaber for disse områder.
- 3) Udgifter i forbindelse med fast tilbagevendende arbejde for andre offentlige myndigheder (toldvæsenet, undervisningsministeriet) afholdes fuldtud af vedkommende myndighed. Afregning foretages på grundlag af årlige opgørelser over arbejdsmængden.
- 4) Forskningsmæssigt arbejde for andre offentlige myndigheder udføres normalt som regningsarbejde med fuld dækning af omkostningerne og kun undtagelsesvis på basis af faste tilskud til arbejdet.
- 5) Til gennemførelse af forskningsmæssige undersøgelser på anstaltens eget initiativ søges særskilt bevilling på anstaltens budget eller tilskud fra de i undersøgelsen interesserede private kredse m. fl.
- 6) Den nuværende afdeling E etableres som en ren hjælpeafdeling for de øvrige afdelinger. Til afdelingen knyttes bl. a. personale til udførelse af rutinemæssige kemiske undersøgelser i afdeling B, C og D, der i så stor udstrækning som mulig bør være fælles om det underordnede personale.
- 7) Foranstaltninger til udbredelse af kendskabet til anstaltens virksomhed overvejes.

De fremsatte forslag til en forbedring af anstaltens driftsøkonomi er alle blevet tiltrådt af materialprøverådet, der i en indstilling til handelsministeriet har anbefalet, at der med virkning fra 1. januar 1951 gennemføres følgende nye takster for statsprøveanstalten:

- a. Taksterne for rutinemæssig prøvning forhøjes midlertidig med 50 pct.; dog forhøjes taksterne for metalanalyser med 100 pct. Der indføres timesedler og rekvisitjournaler med henblik på senere regulering af taksterne for at bringe disse i nærmere overensstemmelse med udgifterne under hensyn til anvendt tid og materiale.
- b. Prøvningsarbejde af større format, eller som ikke er indeholdt i taksterne, udføres på regningsbasis eller efter forud afgivet tilbud.
- c. Udgifter i forbindelse med fast tilbagevendende arbejde for andre offentlige myndigheder dækkes fuldt ud af de pågældende myndigheder ved kvartårlige eller halvårige opgørelser over de med arbejdet forbundne udgifter.
- d. Til anstaltens frie rådighed til udførelse af forskningsmæssige undersøgelser optages på anstaltens budget en fast bevilling, hvis størrelse foreløbig ansættes til 50 000 kr.

På grundlag af den foreslåede takstforhøjelse har materialprøverådet skønnet, at anstaltens indtægter under forudsætning af, at arbejdsmængden er den samme som i 1949—50 vil kunne forøges med ca. 215 000 kr. til ca. 490 000 kr. Da udgifterne i 1949—50 androg ca. 540 000 kr., vil underskudet blive ca. 50 000 kr., d. v. s. et beløb, der svarer

til den foreslåede særlige bevilling til forskningsmæssigt arbejde. Gennem takstforhøjelsen skulle der således kunne opnås fuld dækning for anstaltens udgifter bortset fra ca. 10 pct., der af rådet forudsættes at medgå til forskningsmæssigt arbejde, for hvilket staten bør afholde udgiften. Om størrelsen af sidstnævnte bevilling skal nævnet ikke udtale sig, men er iøvrigt enig i, at der bør tilstræbes en dækning på 90—95 pct.

Forslag vedrørende forholdet til andre prøveanstalter.

- 8) Materialprøveafdelingen og røntgenlaboratoriet ved søværnets prøveanstalt nedlægges, og det pågældende prøvningsarbejde overtages af statsprøveanstalten.
- 9) De kemiske undersøgelser m. v., der nu udføres på teknologisk instituts kemiske afdeling og metallaboratorium, søges delvis overført til statsprøveanstalten.
- 10) Statsprøveanstaltens, polyteknisk læreanstalts og akademiet for de tekniske videnskabers forskningsmæssige arbejde indenfor materialprøveområdet søges nærmere afgrænset, således at rene forskningsopgaver normalt henlægges til læreanstalten og akademiet, medens prøvning for private rekvirenter, der kun i mindre grad omfatter overvejelser af teoretisk-forskningsmæssig karakter, normalt henvises til statsprøveanstalten.
- 11) Kontrollen med statens papir indskrænkes væsentlig i forbindelse med en ændring af autorisationsordningen.
- 12) Ved ledighed i statsguardein-embedet overvejes det at etablere guld- og sølvvarekontrollen som en afdeling under statsprøveanstalten for såvidt kontrollen ikke helt kan ophæves som statsinstitution. — En mindre forhøjelse af guld- og sølvvarekontrollens takster, indtil det under krigen opståede underskud er inddækket, optages til overvejelse.
- 13) Overfor de statsinstitutioner, der har eget driftslaboratorium, tilkendes gives det, at statsprøveanstalten — navnlig med hensyn til mekanisk prøvning — bør benyttes som statens centrale driftslaboratorium, og de enkelte laboratoriers virksomhed og udstyr afpasses i overensstemmelse hermed.
- 14) Driftslab oratorierne bør kun undtagelsesvis udføre prøvning direkte for private rekvirenter, idet arbejde af denne art som hovedregel bør henvises til statsprøveanstalten, der efter behov benytter sig af de øvrige statslaboratorier til udførelse af speciel prøvning.
- 15) Ved oprettelse af et fælles forsøgslaboratorium for forsvaret bør der regnes med, at materialprøvning, der kræver et større teknisk udstyr, mest økonomisk kan henlægges til statsprøveanstalten. Anskaffes der specielt teknisk udstyr til materialprøvning indenfor forsvaret, bør det overvejes, om det pågældende materiel ikke kan opstilles på statsprøveanstalten og undersøgelserne overlades til anstalten efter særlig overenskomst.

Også de under dette afsnit stillede forslag vedrørende prøvningsarbejdets fordeling mellem de forskellige institutioner er i det væsentlige tiltrådt af materialprøverådet. I sin indstilling til handelsministeriet har rådet således henstillet, at der optages forhandling med forsvarsdepartementet med henblik på en aftale med en eventuel ny fælles prøveanstalt for værnene om, at denne ikke påtager sig prøvning for private bortset fra visse iøvrigt sjældent forekommende prøver af olier, at der med teknologisk institut i København og Århus optages en nærmere forhandling om afgrænsningen af det fællesområde indenfor den

kemiske prøvning, hvor statsprøveanstaltens og de 2 institutioners prøvningsvirksomhed i nogen grad dækker hinanden, og *at* der med polyteknisk læreanstalt og akademiet for de tekniske videnskaber træffes aftale om en nærmere afgrænsning af prøveområderne, således at prøver, der lige så godt kan udføres på statsprøveanstalten, principielt henvises til denne, forsåvidt de ikke indgår som led i en løbende forskningsrække.

Med hensyn til det *byggeprojekt*, der har givet anledning til undersøgelsen, har nævnet anset det for at falde udenfor undersøgelsens rammer at foretage en nærmere teknisk eller økonomisk vurdering af projektet. Det skal dog bemærkes, at sekretariatet udfra de ved undersøgelsen indhøstede erfaringer og under hensyn til de stillede forslag har rejst tvivl om, hvorvidt der er behov for så stor en pladsudvidelse som forudsat i projektet (mere end en fordobling af den plads, der er til rådighed for de tekniske afdelinger og laboratorier). Til de enkelte punkter i udvidelsesplanen har sekretariatet fremsat følgende bemærkninger, der er tiltrådt af materialprøverådet:

a) Modernisering af den nuværende bygning.

En sådan modernisering forekommer påkrævet, da den nuværende indretning af bygningen på mange punkter synes uhensigtsmæssig. Sekretariatet kan dog ikke bedømme, om man i tilstrækkeligt omfang har udnyttet muligheden for en bedre indretning af de nuværende lokaler. Det skal således bemærkes, at også efter ombygningen vil en betydelig del af lokalepladsen være beslaglagt af administrationskontorer, funktionærboliger, hall, gange m. v.

b) Bygning af en ny betonprøvesal. Indretning af mindre maskinsal. Udvidelse af lokalerne for den mekaniske prøvning ved adskillelse af metal- og betonprøvningen forekommer velbegrundet, idet den mekaniske prøvning stadig må være anstaltens hovedopgave og de nuværende forhold for denne prøvning ikke er tilfredsstillende. Udvidelsen vil være af betydning i relation til forslaget om at overføre den mekaniske prøvning fra søværnets prøveanstalt til statsprøveanstalten og samle så meget af den mekaniske prøvning som mulig under statsprøveanstalten.

c) Indretning af grovlaboratorium og mølleri samt tilbered lings- og lagringsrum for byggematerialer. Anstalten har hidtil savnet disse lokaliteter, bl. a. af hensyn til undersøgelserne for byggeforskningsinstituttet. Hvis udvidelsen bliver gennemført, ville det dog være ønskeligt, at der forelå en fastere aftale med byggeforskningsinstituttet om benyttelsen af statsprøveanstaltens bistand ved instituttets undersøgelser. Det bør i så fald overvejes at lade instituttet yde tilskud af sin faste statsbevilling til denne del af udvidelsen og eventuelt ligeledes til den løbende drift af afdelingen for byggematerialer.

d) Indretning af større og mindre værksted.

Det synes rimeligt, at en prøveanstalt disponerer over gode værkstedsforhold.

e) Indretning af rum for prøvning af stålbeholdere og beton- og lerrør.

Da hovedparten af disse prøvninger foregår ude på virksomhederne og de 5 betonprøvestationer, forekommer det tvivlsomt, om der er behov for særlige lokaler til permanent anvendelse til prøver af denne art.

f) Bygning af brandlaboratorium med ovnsal.

Efter det oplyste foreligger der et stort forsøgsprogram for brandtekniske prøver i forbindelse med nye bestemmelser for skibes og hotellers sikring mod brand m. v., der næppe kan løses tilfredsstillende under de nuværende primitive forhold for brandprøverne. Da det imidlertid med sikkerhed kan forudses, at der ikke kan opnås fuld udnyttelse af kapaciteten i et særligt brandlaboratorium, ville det være rimeligt, at der fra de særligt interesserede private kredse ydedes et betydeligt tilskud til opførelsen og formentlig også et fast tilskud til driften. Af hensyn til bedømmelsen af anstaltens samlede driftsresultat bør der formentlig også på anstaltens budget opføres et særligt driftstilskud til laboratoriet som udtryk for statens interesse i driften.

g) Udvidelse af de kemiske afdelinger, papir- og tekstillaboratoriet m. v. — Indretning af mødesal, demonstrationslokale m. v. Disse udvidelser giver selvsagt mulighed for en mere tilfredsstillende indretning af de pågældende laboratorier, men forekommer ikke nødvendige under hensyn til laboratoriernes nuværende arbejdsmængde eller størrelsen af deres personale. Det kan heller ikke antages, at der er noget påtrængende behov for særlig mødesal og demonstrationslokale.

Det skal endelig bemærkes, at sekretariatet overfor det samlede projekt har gjort gældende, at det havde været ønskeligt, om udvidelsesplanerne for statsprøveanstalten var blevet udarbejdet i nærmere sammenhæng med de udvidelser, som i de senere år har fundet sted ved polyteknisk læreanstalt og teknologisk institut. Sekretariatet har endvidere anført, at da anstaltens nuværende grund og bygning er velegnet til andre formål, og det ville være en stor fordel at stå frit ved indretningen af anstaltens fremtidige lokaler, havde det været naturligt at overveje muligheden for flytning af statsprøveanstalten til en ny bygning i nærheden af polyteknisk læreanstalt. Som tidligere nævnt har materialprøverådet dog ikke kunnet tiltræde forslaget om en flytning af statsprøveanstalten til lokaler i forbindelse med læreanstalten, og med hensyn til spørgsmålet om opførelse af en nybygning for statsprøveanstalten andetsteds må dette først og fremmest bero på rent økonomiske overvejelser. Under hensyn til størrelsen af ombygningsprojektet vil nævnet dog finde det rimeligt, at der anstilles et løseligt overslag over nettoudgiften ved flytning af anstalten til en ny bygning med en passende central beliggenhed.

København, den 6. december 1950.

K. H. Kofoed,
formand.

Andr. Møller.

V. Villadsen.

Bodil Andersen.

Oversigt over organisation og virksomhed ved følgende statsdrevne eller statsunderstøttede institutioner, der udfører materialprøvning indenfor samme område som statsprøveanstalten.

*Søværnets prøveanstalt.
Teknologisk institut.
Polyteknisk læreanstalt.
Akademiet for de tekniske videnskaber.
Lydteknisk laboratorium.
Svejsecentralen.
Statens kontrol med guld- og sølvvarer.
Hærens prøveanstalt og forsøgslaboratorium.*

Søværnets prøveanstalt..

Anstalten, der oprindeligt henhørte under orlogs værftet, men senere etableredes som en selvstændig institution under marine ministeriet, udfører materialprøvning, kemiske undersøgelser og fotografisk arbejde, dels for søværnets institutioner, dels for andre statsinstitutioner og private rekvirenter.

Omsætningens fordeling mellem internt arbejde og arbejde for andre rekvirenter fremgår af nedenstående oversigt:

	Omsætning 1948—49		
	Søværnets inst. kr.	Andre rekv. kr.	Ialt kr.
Materialprøvningslaboratorium	2 744	12 645	15 389
Kemisk laboratorium	23 484	3 087	26 571
Røntgenlaboratorium	393	1 578	1 971
Fotografisk laboratorium	6 731	10	6 741
Samlet omsætning	33 352	17 320	50 672

Materialprøvningslaboratoriet, der er indrettet med maskiner og apparater til alle almindeligt forekommende mekaniske prøvninger af metal og lignende, arbejder hovedsagelig for private rekvirenter. Virksomheden indenfor denne afdeling adskiller sig ikke fra de af statsprøveanstalten foretagne prøvninger, og de af søværnets prøveanstalt udstedte prøveattester har da også samme form og tillægges samme gyldighed som statsprøveanstaltens attester. Den overvejende del af afdelingens arbejde omfatter træk- og pulsationsprøver af metaller, på hvilket område anstalten endog udfører et større antal undersøgelser for private end statsprøveanstalten.

Kemisk laboratorium arbejder hovedsagelig for søværnets egne institutioner. Den største del af laboratoriets arbejde er analyser af olieprøver og lignende, der indsendes af marinens skibe under selve togtet eller efter dets afslutning som led i den løbende kontrol med maskinernes drift. Foruden analysearbejde udfører laboratoriet forskelligt servicearbejde for marinen, f. eks. rensning og supplering af skibenes kedelvandsprøvekasser, og fremstiller forskellige forbrugsvarer til marinen, som mærkeblæk, frugtfarve, skosvæerte m. v.

Røntgen-laborator i et, der er udstyret med et stationært røntgenanlæg til brug ved fotografering og gennemlysning af metaller og lignende arbejder hovedsagelig for private, medens det *fotografiske laboratorium* udelukkende betjener søværnets institutioner. Under prøveanstalten henhørte tidligere også en afdeling for prøvning af krudt og sprængstoffer, men denne virksomhed blev i 1938 overført til søartilleriet, der varetager fremstillingen af krudt og sprængstoffer.

For de prøvninger, der er sammenfaldende med statsprøveanstaltens, det vil sige først og fremmest de mekaniske prøvninger, beregnes samme takster som ved statsprøveanstalten. Røntgenarbejdet udføres efter timebetaling, medens betalingen for fotografisk arbejde fastsættes efter priserne i det private erhverv.

Til søværnets institutioner ydes rabatter på 10—25 pct.

Anstaltens bevillingsregnskab viste for 1948—49 indtægter på ialt ca. 50 000 kr. og udgifter på ca. 100 000 kr., det vil sige en dækningsprocent på ca. 50. Marineministeriet har godkendt, at der ved opgørelsen af driftsregnskabet for de enkelte afdelinger bortses fra en række udgifter — for 1948—49 ca. 30 000 kr. — der anses for medgået til ren konsultativ virksomhed for søværnet. Opgjort på denne måde viser regnskabet for de 2 store laboratorier for materialprøvning og kemiske undersøgelser en dækningsprocent på henholdsvis 90 og 65. De ovennævnte regnskabstal omfatter ikke forrentning og afskrivning, der indgår i en samlet post for forrentning og afskrivning under hele marineministeriets område.

Der er ansat ca. 10 personer ved prøveanstalten, deraf 1 med højere ingeniøruddannelse. Stillingen som direktør for anstalten har i nogle år været holdt ubesat på grund af usikkerhed med hensyn til anstaltens fremtidige organisation.

Teknologisk institut.

Ifølge instituttets vedtægter er det dets opgave — foruden at virke som undervisningsanstalt — at udøve konsulent- og rådgivningsvirksomhed samt teknisk forsøgs- og forskningsarbejde til vejledning og støtte for håndværk og industri.

Den materialprøvning, som udføres på instituttet, indgår som et led i det mangeartede konsultations-, forsøgs-, og forskningsarbejde, som instituttet driver i overensstemmelse med den nævnte formålsbestemmelse. Materialprøvningen har derfor sjældent karakter af isolerede undersøgelser, men foretages som oftest i forbindelse med undersøgelser af materialets anvendelse i bestemte produktionsprocesser, det vil sige som driftsanalyser i lighed med de analyser, som foretages af virksomheder, der selv råder over laboratorier. Der stilles derfor heller ikke de samme krav til materialprøvernes nøjagtighed som indenfor de egentlige prøveanstalter, men prøverne kan som hovedregel foretages som serieanalyser og udføres af laboranter med fornøden specialuddannelse og rutine.

Materialprøvning udføres i denne form i en række af instituttets tekniske afdelinger, først og fremmest den kemiske afdeling og de herunder hørende speciallaboratorier

for metal- og brændselsundersøgelser, hvor der foretages kemiske analyser af vandprøver, olieprøver, smøre-, klæbe- og rensmidler samt analyser af jern, metaller, kalksten, støbesand, brændsel og lignende. Materialprøver af mere speciel karakter foretages i instituttets varmetekniske laboratorium, maskin- og stållaboratorium, vaskerikonsultation, støberi-konsultation samt i de til instituttet knyttede forsøgsstationer for malervarer og garverier-artikler.

For serieanalyserne indenfor kemisk afdeling gælder faste takster, der som følge af de mindre krav, der stilles til analysernes nøjagtighed ligger noget lavere end statsprøveanstaltens takster for tilsvarende undersøgelser, jfr. nedenstående sammenlignende opstilling:

Kemiske analyser af:	Teknologisk institut	Statsprøveanstalten
Jern og stål	9—15 kr.	16—30 kr.
Brændselsanalyser	6—12 -	8—16 -
Bøjeprove	8 -	8 -
Brinellprøve	6 -	6 -

For de sidstnævnte mekaniske prøver følge" teknologisk institut således statsprøveanstaltens takster, medens instituttets takster for de kemiske undersøgelser ligger 25—50 pct. lavere end statsprøveanstaltens.

Bortset fra serieanalyserne beregnes betalingen for instituttets rådgivnings- og forsøgsarbejde som hovedregel efter regning, idet arbejdets karakter og omfang varierer for stærkt til, at bestemte takster har kunnet fastsættes. Hvor der er ydet en omfattende rådgivning ved opbygning af en ny virksomhed eller lignende, har man fundet det rimeligt at kræve licens af omsætningen, medens betalingen i andre tilfælde fastsættes efter et skøn over medgået tid til undersøgelsen, den økonomiske betydning, undersøgelsen har haft for forespørgeren samt eventuelt også den almene interesse, der knytter sig til, at flest mulige virksomheder lader foretage de pågældende prøver.

En række af instituttets afdelinger fører et egentligt kalkulebogholderi. Der oprettes i disse tilfælde kalkulekort for den enkelte undersøgelse, hvorpå medgåede timer til undersøgelsen opføres efter de ugesedler, som indkommer fra afdelingens medarbejdere. På grundlag af timeantallet beregnes lønningsudgiften og til denne lægges de af undersøgelsen forårsagede direkte udgifter til materialer, udlæg til rejser og lignende samt et administrationstillæg (andel i almindelige administrationsudgifter), et laboratorietillæg (andel i laboratoriets faste udgifter). Hvis rekvirenten hører til en kategori, der skal nyde godt af tilskud, foretages der et procentvis fradrag i kostprisen. Kalkulekortet benyttes som grundlag for fastsættelse af betalingen og til opgørelse af over- eller underskud på den enkelte undersøgelse.

Da den enkelte afdelings arbejde sammensættes af undervisning, undersøgelse og konsultation, der griber ind i hinanden, kan der ikke opnås et nøjagtigt udtryk for det økonomiske resultat af undersøgelsesvirksomheden alene.

Det fremgår dog af instituttets regnskab, hvor indtægter og udgifter er opgjort særskilt for skoleafdelingen, håndværkerkonsultationen og de herudenfor faldende afdelinger, der fortrinsvis udfører forsøgs- og forskningsvirksomhed, at en række af de sidstnævnte afdelinger, blandt andet kemisk afdeling, der udfører størstedelen af den egentlige materialprøvning, på det nærmeste arbejder med fuld dækning af udgifterne (for kemisk afdeling udgjorde således i 1948—49 udgifterne 193 000 kr., indtægterne 175 000 kr.).

Statens tilskud til instituttet, der i 1948—49 udgjorde ca. 2 mill. kr., og de forskellige mindre kommunale og private udvalg til driften modsvarer i det væsentlige underskuddet på skoleafdelingen og håndværkerkonsultationen, samt en række ikke-fordelte fællesomkostninger, herunder til ombygning, nyanskaffelser og vedligeholdelse, pensionspræmier m. v. En væsentlig del af de ved instituttet udførte undersøgelser og prøver foregår således i modsætning til prøvningerne ved statsprøveanstalten uden nævneværdigt tilskud udefra.

Der finder på forskellige områder samarbejde sted mellem instituttet og statsprøveanstalten. Da instituttets varmetekniske afdeling på flere felter har specialudstyr, lader statsprøveanstalten en del undersøgelser foretage her, f. eks. af isoleringsevnen af materialer og lignende. Støberikonsultationen har samarbejdet med statsprøveanstalten ved afprøvning af kloakgods for kommunerne, idet anstalten foretager selve belastningsprøven, medens instituttet forarbejder de nødvendige trækprøvestænger af materialet. En række henvendelser til instituttet om foretagelse af egentlige materialprøvninger, f. eks. til brug i retssager, henvises til statsprøveanstalten.

Polyteknisk læreanstalt og akademiet for de tekniske videnskaber.

På polyteknisk læreanstalt og de i nært samarbejde med læreanstalten virkende institutter og laboratorier under akademiet for de tekniske videnskaber udføres en del materialprøver som led i løsningen af forskningsmæssige opgaver.

På læreanstaltens laboratorier udførtes i 1948—49 undersøgelser for private rekvirenter til et samlet beløb af ca. 67 000 kr. Indenfor materialprøvningsområdet falder navnlig de undersøgelser, der er udført på laboratorierne for byggeteknik, bygningsstatik og metallære samt til dels også undersøgelserne på maskinlaboratoriet.

Laboratoriet for byggeteknik, der tillige varetager undervisningen i materiallære, har i 1948—49 udført undersøgelser for private rekvirenter til ca. 11 000 kr. Beløbet fordeles sig på en række både større og mindre undersøgelser, hovedsagelig træk-, tryk- og bøjeforsøg med forskellige byggematerialer, samt undersøgelse af sand- og mørtelprøver. Blandt rekvirenterne er både private firmaer og stats- og kommunale institutioner.

Laboratoriet for bygningsstatik har udført arbejde for ca. 13 000 kr., der fordeler sig på nogle få større undersøgelser, navnlig bøjningsforsøg og spændingsmålinger og belastningsprøver.

Laboratoriet for metallære, hvis indtægter fra private undersøgelser i 1948—49 udgjorde ca. 4 000 kr., udfører navnlig spektografiske undersøgelser og metalprøvningsundersøgelser. Blandt andet har laboratoriet udført en del undersøgelser af denne art **for** statsbanerne.

På anstaltens maskinlaboratorium udførtes i 1948—49 undersøgelser for ialt ca. 17 000 kr. omfattende undersøgelser, afprøvning og justering af maskiner og visse måleinstrumenter (vandmålere, manometre, termometre). Justeringsundersøgelser foretages blandt andet for statsprøveanstalten i henhold til særlig aftale.

Fysisk laboratorium og elektroteknisk laboratorium har udført prøver for statsprøveanstalten i henhold til aftaler, men har ikke derudover udført nævneværdigt arbejde for rekvirenter.

Bortset fra de undersøgelser, der udføres efter aftale med statsprøveanstalten og for hvilke der gælder faste takster, fastsættes betalingen for undersøgelserne på læreanstalten efter regning. Der beregnes herved dækning for honorar til de med undersøgelsen

beskæftigede personer, for direkte udgifter til materialer og lignende samt et procentvis tillæg til dækning af en andel i laboratoriets almindelige driftsudgifter.

Fra læreanstaltens side er det gjort gældende, at praktisk talt alle de førnævnte undersøgelser for private rekvirenter er knyttet til en teknisk-videnskabelig forskning eller rådgivning, som går ud over den egentlige materialprøvning, idet den beskæftiger sig med anvendelsen af undersøgelsesresultater, og at undersøgelserne derfor falder udenfor det område, som naturligt henhører under statsprøveanstalten.

De under *akademiet for de tekniske videnskaber* hørende institutter og laboratorier er selvejende institutioner, der har til opgave at foretage industriel forskning og i forbindelse hermed at foretage undersøgelser for institutioner og private.

De fleste af institutionerne har hjemsted på polyteknisk læreanstalt, der stiller de anvendte lokaler til rådighed uden betaling. Derudover modtager institutionerne ikke statstilskud til driften, men der ydes til en række enkeltundersøgelser statsstøtte dels gennem det faste tilskud på 250 000 kr. årlig til det under akademiet oprettede teknisk-videnskabelige forskningsråd, dels gennem det faste statstilskud på 500 000 kr. til instituttet for byggeforskning.

Undersøgelser for private rekvirenter udføres i større omfang af lydteknisk laboratorium, svejsecentralen og geoteknisk institut. De af sidstnævnte institut foretagne undersøgelser (analyser af jordprøver o. lign.) har dog ingen bilknytning til materialprøveområdet.

De af *lydteknisk laboratorium* foretagne undersøgelser for private omfatter bl. a. lydtekniske målinger til bestemmelse af almindelige materiale-egenskaber, f. eks. byggematerialers elasticitet, altså en egentlig materialprøvning, hvor der blot anvendes en mere speciel teknik. Med henblik på denne side af laboratoriets virksomhed er der da også etableret et samarbejde med statsprøveanstalten. Direktøren for statsprøveanstalten har således sæde i laboratoriets bestyrelse, og flere af laboratoriets forskningsopgaver er taget op efter forslag fra statsprøveanstalten. Både for statsprøveanstalten og teknologisk institut udfører laboratoriet efter overenskomst lydtekniske målinger af materialer, der er indsendt til undersøgelse hos disse institutioner. Hovedparten af laboratoriets målinger udføres dog efter direkte rekvisition fra private, i 1948 således 96 målinger mod 3 for statsprøveanstalten og 5 for teknologisk institut.

Laboratoriets samlede indtægt ved undersøgelsesvirksomhed androg i 1948 ca. 35 000 kr., hvoraf 20 000 kr. var honorar for en større undersøgelse for et privat firma, resten honorar for de ovennævnte målinger m. v. Udover honorarerne modtog laboratoriet i 1948 bidrag fra private virksomheder på ialt 9 500 kr. og tilskud fra forskningsrådet og byggeforskningsinstituttet på ialt 13 500 kr.

Svejsecentralen har til hovedopgave at bistå industrien ved udførelse af svejseteknisk kontrol og rådgivning. Kontrolarbejdet udføres for hovedpartens vedkommende i form af ambulante røntgenundersøgelser på selve de pågældende virksomheder, hvor der foretages røntgenoptagelser af et antal svejsesømme indenfor virksomhedens produktion. Efter fremkaldelsen underkastes disse nærmere bedømmelse, som meddeles virksomheden i en skriftlig rapport. Der er således tale om et arbejde, der grænser nær op til den egentlige materialprøvning. En række skibsværfter benytter på denne måde svejsecentralen til løbende kontrol med deres nybygninger, ligesom centralen foretager et stort antal undersøgelser af svejste bygningskonstruktioner, dampkedelanlæg, lagerbeholdere for olie og benzin etc., herunder også en række undersøgelser for statsbanerne. På centralens stationære røntgenanlæg udføres ligeledes et stort antal undersøgelser af indsendte prøver, herunder forsøg med svejste træk- og bøjep prøver til konstatering af, om de op-

fylder de af fabriksstilsynet fastsatte standarder for svejsning af dampkedler og andre trykbeholdere. I forbindelse med de ambulante undersøgelser og ved besvarelse af forespørgsler om materialer, svejsemetoder og gennemgang af tegninger af svejste konstruktioner yder centralen en omfattende rådgivning overfor industrien. Centralen yder sagkyndig bistand til fabriksstilsynets inspektører ved inspektioner hos de virksomheder, som fremstiller svejste dampkedler under offentligt tilsyn, og disse fællesinspektioner er nu ligefrem foreskrevet af fabriksstilsynet for at opnå en ensartet bedømmelse over hele landet af virksomhedernes materiel og arbejdsmetoder m. v.

Centralen samarbejder med laboratorierne ved polyteknisk læreanstalt ved løsning af mere videnskabelige opgaver og ved udførelse af de mekaniske undersøgelser (bøje- og udmattelsesprøver), der foretages af hensyn til den styrkemæssige vurdering af de fejl i svejsesømme, som konstateres ved røntgenundersøgelserne. For statsprøveanstalten udføres røntgenundersøgelser i det omfang, de indgår som led i anstaltens materialprøvninger.

Centralens driftsindtægter i 1948, ialt 184 000 kr., hidrørte udelukkende fra foretagne undersøgelser, heraf ca. 160 000 kr. fra røntgenfotografering, for hvilke undersøgelser der er fastsat bestemte takster. Driften gav i 1948 et overskud på ca. 26 000 kr.

Statens kontrol med guld- og sølvvarer.

Siden 1933, hvor staten overtog den hidtil privat drevne privilegerede guardeinstitution, har udførelsen af officielle holdighedsundersøgelser af guld- og sølvvarer været henlagt til en særlig statsinstitution under ledelse af statsguardeinen. Da selve holdighedsundersøgelserne er materialprøver af ganske samme art som de kemiske metalundersøgelser, der udføres på statsprøveanstalten, og da spørgsmålet om en forhøjelse af de for holdighedsundersøgelserne gældende takster er blevet rejst af finansudvalget omtrent samtidig med spørgsmålet om forhøjelse af statsprøveanstaltens takster, har sekretariatet indhentet nærmere oplysninger om den ved statens kontrol med guld- og sølvvarer udførte virksomhed.

Grundlaget for virksomheden er den i 1888 udstedte lov om stempeling af guld- og sølvvarer, der gav adgang til at forsyne disse varer med et holdighedsstempel, enten vedkommende fremstillers eget stempel eller guardeinens officielle stempel. Den officielle holdighedsundersøgelse og stempeling, som nu foretages af statsguardeinen, er således en frivillig kvalitetskontrol, som kan benyttes af enhver fabrikant af de pågældende varer. Kontrollen omfatter i praksis hovedsagelig sølvarbejder, og der kan efter de foreliggende oplysninger regnes med, at ca. 80—90 pct. af de her i landet forarbejdede sølvvarer — fortrinsvis bestikarbejder — undersøges og stemples af statsguardeinen. Kun enkelte af de særlig kendte firmaer, hvis navn anses for tilstrækkelig garanti for holdigheden, benytter eget holdighedsstempel.

Antallet af undersøgte varer androg i 1938—39, hvor der foretoges en særskilt optælling, ca. 1 million stk., heraf f. eks. 380 000 stk. kaffe- og dessertskeer og 425 000 stk. spisebestik o. lign. Med et så stort antal undersøgelser er det klart, at hele arbejdet former sig som seriearbejde, hvor både de kemiske undersøgelser og stemplingen foregår som led i en rutinemæssig og kontinuerlig arbejdsproces, der iøvrigt er tilrettelagt således, at praktisk talt alt arbejde undersøges, stemples og afsendes samme dag, som det indkommer.

De takster, der beregnes for undersøgelse og stempling af sølvarbejder (9 —15 øre pr. stk.), og som bestemmer den overvejende del af kontrollens indtægter, har været gældende uforandret, siden det første takstcirkulære blev udstedt af justitsministeriet i 1875, medens taksterne for undersøgelse af uforarbejdede guld- og sølvprøver i 1941 undergik en mindre forhøjelse.

Til trods for de i det væsentlige uforandrede takster gav virksomheden ved statens overtagelse i 1933 et netto-overskud på ca. 60 000 kr. om året og i 1938—39 et overskud på ca. 65 000 kr. Siden 1941—42 har driften som følge af den almindelige produktionsnedgang under krigen og de stigende lønudgifter givet underskud, hvis størrelse i forhold til omsætningen fremgår af nedenstående oversigt:

	Indtægter	Statens tilskud
	1 000 kr.	1 000 kr.
1938—39	160	+ 66
1941—42	84	7
1942—43	85	9
1943—44	76	29
1944—45	65	37 ¹⁾
1945—46	58	63 ²⁾
1946—47	127	18
1947—48	98	55
1948—49	102	63

Som det fremgår af tabellen er der en nøje sammenhæng mellem bevægelserne i omsætningen og driftsresultatet. I 1946—47, hvor omsætningen nærmede sig førkrigsniveauet, var der således tilnærmelsesvis balance, men i de følgende år, hvor den sølvmængde, der var til rådighed for produktionen igen gik ned, steg underskuddet.

For 1949—50 viser en foreløbig opgørelse ved udgangen af marts måned indtægter på ca. 170 000 kr. og udgifter på omtrent samme beløb, d. v. s. at der for dette år kan forventes balance.

Foruden statsguardeinen beskæftiger kontrollen 12 personer, heraf 7 farmaceuter, 2 håndværkere, 2 kontormedhjælpere i bogholderiet og 1 laboratoriebetjent.

Hærens forsøgslaboratorium.

Hærens forsøgslaboratorium organiseredes i sin nuværende form i 1941 ved sammenlægning af den i 1906 oprettede prøveanstalt og det i 1923 oprettede forsøgslaboratorium for krudt- og gasundersøgelser. Laboratoriet er en afdeling under hærens tekniske korps, hvis opgave det er at foretage den for hæren nødvendige undersøgelses- og kontrolvirksomhed vedrørende krudt og sprængstoffer og gasbenyttelse samt at udføre materialprøvning for hærens afdelinger. Det er altså i modsætning til de tidligere omtalte institutioner et driftslaboratorium, hvis virksomhed imidlertid for materialprøvningens vedkommende rejser et tilsvarende spørgsmål om afgrænsning overfor statsprøveanstalten som de andre institutioner.

¹⁾ eksklusive ekstraordinære udgifter ved flytning 47 000 kr.

²⁾ — — — — — 15 000 —

Laboratoriets arbejde falder i 3 afdelinger

- 1) en afdeling for krudt og sprængstoffer, hvis hovedarbejde består i varme- og stabilitet undersøgelser af krudt- og sprængstofprøver fra hærens egne fabrikker og magasiner og fra udlandet,
- 2) en afdeling for gasbeskyttelse m. m., hvor der foretages undersøgelser af effektiviteten af forskellige gasbeskyttelsesmidler og foretages den hertil nødvendige fremstilling af gas- og røgammunion,
- 3) en afdeling for materialprøvning, der foretager mekaniske, kemiske og metalmikroskopiske undersøgelser, herunder et stort antal krudtfugtighedsbestemmelser.

Bortset fra disse sidste undersøgelser, der ligesom arbejderne i de 2 første afdelinger er af speciel militær karakter, har der i materialprøvningsafdelingen i 1948—49 været udført følgende undersøgelser:

	Antal undersøgelser	Antal bestemmelser
Trækprøver.	82	178
Metalanalyser og forsøg i forbindelse hermed	147	1145
Olieprøver.	47	422
Metalmikroskopiske undersøgelser.	48	182
Andre undersøgelser (korrosionsbest., hårdhedsundersøgelser m. v.)	190	997

Hovedparten af undersøgelserne er udført på rå- og halvfabrikata til fremstilling af skydevåben og ammunition, bl. a. foretager laboratoriet for ammunitionsarsenalet løbende kontrol med produktionen af patronhylstre på forskellige stadier. Endvidere er der foretaget en del olieprøver.

Foruden forstanderen har laboratoriet et personale på ca. 10 personer, heraf 3 ingeniører og 3 laboranter. Udgifterne til laboratoriets drift (excl. lønninger til 4 tjenestemænd samt varme, lys m. v., der posteres andre steder på krigsministeriets regnskab) udgjorde for 1948—49 ca. 70 000 kr.

FORVALTNINGSNÆVNET

Til forvaltningskommissionen.

Angående rigspolitiets forhold.

I n d s t i l l i n g n r. 1.

I. Indledning.

Det under forvaltningskommissionen af 1946 nedsatte særlige udvalg vedrørende rigspolitiets forhold har i sine indstillinger fremsat ønske om, at forskellige forhold blev gjort til genstand for nærmere undersøgelser i forvaltningsnævnets sekretariat.

Disse forhold er følgende:

- A. Forvaltningskommissionens 2. betænkning, pag. 22: En ekspert fra forvaltningsnævnets sekretariat ønskes stillet til rådighed for dei: af rigspolitichefen nedsatte udvalg til behandling af spørgsmålet om en omlægning af journalsystemet ved rigspolitichefembedet.
- B. 2. betænkning, pag. 26: Af en teknisk sagkyndig fra forvaltningsnævnets sekretariat ønskes foretaget en gennemgang af arbejdet i personaleregistraturen med henblik på muligheden af en forenkling af registratursystemet.
- C. 3. betænkning, pag. 114: Efter udvalgets opfattelse bør samtlige indkøb ved rigspolitichefembedet samles i indkøbskontoret, og udvalget finder derhos anledning til at henvende opmærksomheden på, at en række indkøb til politikredsene med fordel må kunne samles i indkøbskontoret. Dette sidste spørgsmål samt spørgsmålet om, hvorvidt selve indkøbene foretages tilstrækkeligt økonomiske, ønskes underkastet en nærmere prøvelse gennem en teknisk sagkyndig fra forvaltningsnævnets sekretariat.
- D. 3. betænkning, pag. 122: Politiets tjenestevogne er gennemgående større og dyrere i drift end politiets km-vogne. Udvalget er ikke i besiddelse af teknisk indsigt til at bedømme spørgsmålet om tjenestevognes størrelse i forhold til km-vognes, men vil foranledige, at dette undersøges nærmere af en teknisk sagkyndig fra forvaltningsnævnets sekretariat.
- E. 3. betænkning, pag. 116: Udvalget vil foranledige, at en teknisk sagkyndig fra forvaltningsnævnets sekretariat undersøger, om det er økonomisk forsvarligt at drive et særligt cykleværksted, og om det er økonomisk forsvarligt at opretholde den særlige københavnske ordning med lejede cykler.

- F. 3. betænkning, pag. 118: Udvalget vil foranledige, at en teknisk sagkyndig fra forvaltningsnævnets sekretariat foretager en undersøgelse af, om garagerne drives på forsvarlig økonomisk vis, herunder om det ikke ville være en fordelagtig økonomisk foranstaltning, at politiet selv drev et reparationsværksted i København.
- G. 3. betænkning, pag. 144 og 149: Sagkyndige fra forvaltningsnævnets sekretariat skal gennemgå journalsystemet i 2. inspektorat med henblik på muligheden for en forenkling samt undersøge muligheden af at koordinere journaliseringen i 2. og 5. inspektorat.
- H. 3. betænkning, pag. 160: Udvalget har anmodet forvaltningsnævnets sekretariat om at gennemgå journaliseringen under krisepolitiet med henblik på en eventuel forenkling.

De ovenfor nævnte 8 opgaver kan deles op i to hovedgrupper:

- I. De rent økonomiske opgaver, der omfatter punkterne C, D, E og F, og
- II. De journaliserings- og registreringsmæssige opgaver, der omfatter punkterne A, B, G og H.

Sekretariatet har i forening med repræsentanter for rigspolitichefen og politidirektøren i København påbegyndt arbejdet i foråret 1949.

Sekretariatet gik først i gang med de under I nævnte økonomiske opgaver, idet man begyndte med indkøbsspørgsmålet, der er af mere generel art, ligesom man gik ud fra, at visse af problemerne i de øvrige økonomiske opgaver forudsatte et almindeligt kendskab til indkøbsforholdene indenfor politiet.

De stedfundne undersøgelser samt forhandlinger med justitsministeriet, rigspolitichefens embede og repræsentanter for politimestrene har godtgjort, at der med hensyn til indkøb m. v. er tale om to hovedproblemer, nemlig:

- a) En standardisering af de i de enkelte kredse anvendte hjælpemidler.
- b) En klarlæggelse af forholdet mellem politikredsene (herunder Københavns politi) og rigspolitichefens embede samt justitsministeriet vedrørende de økonomiske dispositioner.

Vedrørende standardiseringsproblemet fandt sekretariatet det hensigtsmæssigt af hensyn til det nødvendige samarbejde at anmode rigspolitichefen om at nedsætte et udvalg, bestående af repræsentanter for såvel rigspolitichefembedet som politimestrene samt fra sekretariatet.

De opgaver, der i første omgang blev taget op af udvalget, var:

- I. Indkøb af cykler og cykledele og udgifter til reparationer samt indkøb og reparationer af diverse andre udrustningsgenstande bortset fra automobiler.
- II. Kriminalpolitiets journaler og kartoteker.

Spørgsmålet under punkt I er behandlet nedenfor under afsnit II.

Angående kriminalpolitiets journaler og kartoteker bemærkes, at der allerede på det tidspunkt, da sekretariatet påbegyndte sit arbejde med rigspolitiets forhold af rigspolitichefen var nedsat et udvalg, der havde til opgave at rationalisere journal- og kartotekssystemet. Det er hensigten, efterhånden som dette udvalg når til klarhed over de reformer, det vil bringe i forslag, at samarbejde med sekretariatet om deres praktiske gennemførelse. Meddelelse om de resultater, der på dette område opnås, vil senere fremkomme.

Det foran omtalte udvalg, hvori sekretariatet er repræsenteret, har påbegyndt en undersøgelse af mulighederne for standardisering af de af politiet anvendte blanketter. Dette arbejde er tilrettelagt på den måde, at sekretariatet med udgangspunkt i det af den kommitterede indsamlede materiale udarbejder egnede blanketter på de områder, hvor der forekommer størst mulighed for at gennemføre en standardisering. Det er tanken, at sekretariatets forslag af de i udvalget siddende politimestre skal forelægges politimesterforeningens bestyrelse til udtalelse om indholdet; den typografiske opstilling skal foretages af den kommitterede, hvorefter blanketterne af justitsministeriet vil blive godkendt og anbefalet, idet man samtidig vil give politimestrene meddelelse om, at blanketter til det pågældende formål ved lokal trykning ikke må koste mere end den af den kommitterede godkendte pris.

II. Indkøb og vedligeholdelse af tjenestecykler og mindre udrustningsgenstande.

Med hensyn til indkøb af cykler m. v. har sekretariatet afgivet en rapport, der i hovedtræk går ud på følgende:

Som det fremgår af foranstående redegørelse under pkt. E. har forvaltningskommissionen anmodet sekretariatet om at undersøge, om det er økonomisk forsvarligt at drive et særligt cykleværksted ved rigspolitichefembedet, og om det er økonomisk forsvarligt at opretholde den særlige københavnske ordning med lejede cykler.

1 det af rigspolitichefen nedsatte arbejdsudvalg med standardisering af de af politiet i de enkelte kredse anvendte hjælpemidler som formål, besluttedes det at foretage en undersøgelse af politiets indkøb af cykler og cykledel e, af udgifter til reparationer samt af indkøb og reparationer af diverse andre udrustningsgenstande bortset fra automobiler. Da den af forvaltningskommissionen stillede opgave omfattede mere begrænsede områder, var det naturligt at løse begge spørgsmål på een gang, og der er herefter foretaget en fuldstændig undersøgelse af, hvad anskaffelse af cykler og disses vedligeholdelse koster staten, og hvorledes administrationen af disse forhold virker i praksis. Endvidere er foretaget en undersøgelse af tilsvarende forhold vedrørende øvrige udrustningsgenstande bortset fra automobiler.

Sekretariatet har fundet det nødvendigt at foretage en fuldstændig gennemgang af samtlige embeders regnskabsmateriale, suppleret med enkelte oplysninger fra politikasseregnskaber, når disse har afholdt udgifter til vedligeholdelse. For at få et så sikkert materiale som muligt er bilag og regnskaber gået igennem fra april 1946 til og med april kvartal 1949. Ved den endelige beregning er fortrinsvis benyttet tal for tiden fra juli 1948 til juni 1949.

Særlig med hensyn til rigspolitichefembedet bemærkes, at der under dette embede henhører alle køb og udskiftninger af cykler. Desuden indkøbes dynamolygter til næsten alle cykler med undtagelse af Københavns politis. Embedet driver et særligt cykleværksted, og hertil indkøbes reservedele af enhver karakter til reparation af cykler. Endelig indkøbes dæk og slanger, som i et vist omfang stadig leveres til fremmede politikredse efter anmodning.

Hvad angår indkøbet af nye cykler, kan oplyses, at gennemsnitspriserne i 1948—49 har været 199,50 kr. pr. cykel. I det forløbne halvår af 1949—50 er prisen i gennemsnit faldet til 188,50 kr., der er indkøbt ca. 400 cykler. I den allerseneste tid er prisen for indkøb ca. 175 kr. Der købes fortrinsvis direkte hos fabrikanterne, der dog på grund af aftaler

indenfor branchen har måttet betinge sig en avance til en eller anden detailhandler. Denne er dog nu helt nede på 10 kr. pr. cykle, ifølge oplysninger fra indkøbskontoret.

Det foran nævnte cykleværkstedes personale består af 1 formand, 1 mekaniker og 3 arbejds mænd. Tilsammen har disse 5 fået udbetalt ca. 41 000 kr. årlig, heraf arbejds mændene 21 800 kr. (140 kr. ugtl.), mekanikeren 9 500 kr. og formanden ca. 9 500 kr. Regnes der med, at formanden er halvdelen af dagen beskæftiget med udlevering m. v. af nye cykler, kan der altså regnes med en udgift til reparationsværkstedet til arbejds løn på ca. 36 300 kr. Der er hidtil ikke beregnet nogen udgifter til husleje, gas og lys, forrentning m. v., men værkstedet, som i øjeblikket har til huse i Frederiksholms kanal 26, er sagt op til fraflytning.

Ifølge regnskabstallene er der til værkstedet sket indkøb for henholdsvis 33 100 kr. og 31 400 kr. i 1947—48 og 1948—49. Ifølge de månedlige, af værkstedet til udrustningskontoret afgivne tal er forbruget af nye dele opgjort til 27 300 kr. og 23 600 kr. i de to år, altså et merindkøb på ca. 13 500 kr. Der er foretaget kontroltælling på lageret af beholdninger pr. 1. april 1947 og pr. 1. april 1949, og på grundlag heraf må der regnes med en stigning i værdien af lageret i nævnte tidsrum på ca. 10 000 kr. Der er kun udleveret reservedele til andre kredse til rent minimale beløb.

Man kan sammenfatte udgifterne til værkstedet årligt således, idet der stadig ses bort fra poster som husleje, lys og gas, administration m. v.

Arbejds løn	ca. 36 300 kr.
Reservedele	- 25 000 -
Reparationer ude	- 5 000 -
Forbrug af gummi	- 8 000 -
Total direkte udgift	ca. 74 300 kr.

Værkstedet vedligeholder samtlige under rigspolitechefembedet hørende politi-cykler, ialt 338. Desuden et antal af Københavns politis cykler, 4—500 stk., som ikke kunne indgå i den specielle københavnske lejeordning. Endvidere visse reparationer, især større, på de i Ndr. og Sdr. Birk tjenstgørende politifolks cykler. Endelig vedligeholdes, eventuelt hovedrepareres, de på politiskolen til enhver tid udkommanderede politifolks cykler i den tid, de går på skolen. Foruden de før omtalte grupper hovedreparerer værkstedet de brugbare cykler, som afleveres ved udskiftning til ny cykle, og disse cykler bliver så i visse tilfælde leveret som udskiftningscykle.

Af de kontrollerede tal synes det at fremgå, at værkstedet giver et reelt overskud på ca. 10 000 kr. årligt + fortjenesten på de indkøbte reservedele. Der er dog ikke taget hensyn til formandens løn, hvoraf halvdelen må antages at vedrøre reparationerne, ligesom feriepenge, ca. 1 100 kr. årligt, gas og lys og andre udgifter ikke er medregnet. Hvad angår reservedelene, er der nok nogen fortjeneste på dem, men en sammenligning med de priser, der betales i kredsene og ved reparationer ude i byen, giver dog ikke nogen større difference på dette område. Af det samlede forbrug af reservedele kan ca. 3 500 kr. henføres til brugte dele.

Sekretariatet har dernæst foretaget en analyse af regnskabstallene for Københavns politi, hvor udgifterne i form af lejede cykler, reparationer, indkøb af dynamoer, sadel-betræk etc. har andraget: i 1947—48 kr. 236 757 og i 1948—49 kr. 239 567.

I årene før krigen havde Københavns politi en ordning, hvorefter alle cykler lejedes hos et privat firma, der for et bestemt beløb vedligeholdte og udskiftede cyklerne hvert 3.

år. Undtaget fra ordningen var kun dynamolygter, bagagebærere og frakkeskånere, idet disse ting anskaffedes for politiets egen regning. I prisen, der i årene lige før krigen var ca. 52—53 kr. årligt pr. cykel, indgik endvidere halvdelen af beløbet for reparationer, som skyldtes færdselsuheld m. v., samt halvdelen af cyklens værdi ved udskiftning, hvis den var blevet stjålet. Efter krigen er denne ordning efterhånden genoptaget i et vist omfang, idet forhandleren på grund af pladsforhold ikke har kunnet gå ind på en lejeordning for hele styrken uden visse garantier for fortsat lejemål. Pr. 1. august 1948 omfattedes 1 650 cykler af ordningen, og 1. juli 1949 omfattedes 1 812 cykler af denne ordning. Siden 1. april 1949 er prisen 100 kr. årligt, indtil da var prisen 110 kr. årligt. Til disse priser må lægges et gennemsnitstal for de særlige reparationer og indkøb, som ikke omfattes af lejeordningen. Disse kan sættes til ca. 4 kr. årligt.

For de cyklers vedkommende, som ikke har kunnet komme ind under lejeordningen, er der to andre ordninger. I 1945 blev anskaffet et parti cykler, ca. 200, som siden da vedligeholdes af et andet privat firma efter regning. I 1948—49 er antallet gennemsnitlig 185, og prisen er ca. 31 000 kr. hvortil kommer de lokale småreparationer, ca. 3 700 kr. Det giver i gennemsnit en pris på 187 kr. årligt i vedligeholdelsesudgift for disse cykler, heraf er dog en del ret omfattende reparationer, også nogle hovedreparationer, idet cyklerne efter 3—4 års brug burde have været udskiftet; ses der bort fra disse hovedreparationer, som i det forløbne finansår har været 79 stk. til en pris af ialt 8 700 kr., bliver udgiften til egentlige reparationer ca. 26 000 kr., eller i gennemsnit ca. 140 kr. årligt pr. cykel.

Endelig er der de tidligere reservebetjente, som er overgået i fast tjeneste i Københavns politi. Disse blev i sin tid forsynet med cykler fra rigspolitichefens udrustningskontor, og for dem, der er fastansat i Københavns politi efter 5. oktober 1946, sker vedligeholdelsen på rigspolitichefens værksted. Vedligeholdelsesudgiften til disse cykler har været ialt ca. 37 550 kr., og da det drejer sig om i gennemsnit 500 cykler, kan gennemsnitsprisen for disse cyklers vedligeholdelse sættes til ca. 74 kr.

Endvidere er forholdene ved Frederiksberg birk gennemgået. Dette birk har sit eget auto- og cykleværksted. Det årlige forbrug af reservedele på værkstedet andrager 5—7 000 kr.

Personalet på værkstedet består af 3 mand, der tilsammen får udbetalt ca. 23 000 kr. årligt i arbejds løn.

Efter de foreliggende oplysninger kan man anslå udgifterne til reparation af cykler til at være ca. 11—12 000 kr. i arbejds løn + 5—6 000 kr. til reservedele m. v., altså ialt ca. 17 000 kr. årligt. Antallet af tjenestecykler er 258, hvilket svarer til en gennemsnitlig udgift til reparationer på ca. 65 kr. årligt, når der ses bort fra administrationsudgifter, udgifter til husleje, gas og lys m. v. Frederiksberg birk har dog et mindre antal cykler, som bruges som reservecykler. Disses vedligeholdelse indgår i de ovennævnte totalbeløb.

Endelig har sekretariatet beskæftiget sig med forholdene ved de øvrige 70 politikredse. For alle dissers vedkommende er regnskabernes udrustningskonto gennemgået og alle udgifter vedrørende cykler og dissers vedligeholdelse trukket ud for perioden april 1946 til og med april kvartal 1949. I enkelte kredse har man måttet have oplysningerne fra kredsenes politikasseregnskaber, idet det forudsættes, at de kredse, der fører udgifterne på statskassesregnskabet, ikke også har ført enkelte udgifter af denne art på politikasse-regnskabet. Til disse udgifter er yderligere adderet de udgifter for visse kredse, som er ført på rigspolitichefens regnskab, endvidere omkostningerne ved levering af dæk og slanger fra rigspolitichefens udrustningskontor, og endelig fordelingstallene vedrørende rigspolitichefens værkstedsudgifter. Tallene fra regnskabsoversigterne er for juli kvartal 1948 til

og med april kvartal 1949 ca. 164 500 kr. Hertil kommer de af rigspolitichefen leverede dæk og slanger, som kan anslås til ca. 2 500 kr. efter de af udrustningskontoret opgivne kvanta og priser. Når hertil føjes de førnævnte udgifter fra rigspolitichefens værksteder m. v., som skal adderes til kredsenes direkte udgifter, bliver den samlede udgift ca. 173 000 kr. årlig.

I de nævnte kredse er der ialt 3 787 cykler, således at vedligeholdelsesudgifterne er ca. 46 kr. årligt pr. cykel.

Man har også interesseret sig for forholdet mellem udgifterne til kriminalpolitiets og ordenspolitiets cykler. Som hovedregel kan siges, at kriminalpolitiets udgifter gennemsnitlig er lidt lavere end ordenspolitiets, idet forholdet dog varierer en del fra sted til sted.

Da alle rigspolitiets kaserner nu er nedlagt, skal man ikke nærmere komme ind på udgifterne til cyklehold m. v. for polititjenestemænd, da der ikke er flere tjenstgørende på kasernerne.

Efter de undersøgelser, der foran kort er redegjort for, kan man opstille følgende sammendrag af de udgifter, som er forbundet med indkøb, vedligeholdelse, udskiftning m. v. af politiets tjenestecykler, idet der stadig er set bort fra de udgifter, der ikke direkte henføres hertil, altså almindelig administration, husleje, gas og lys, forrentning m. v.:

Rigspolitichefens embede, indkøb m. v.	177 500 kr.
— — — arbejds løn	41 000 -
Københavns politi	240 000 -
Frederiksberg birk incl. arbejds løn	17 000 -
Øvrige 70 politikredse	164 500 -
Kasernerne	8 000 -
Total ca.	648 000 kr.

For dette beløb vedligeholdtes 6 862 cykler i 1948—49, heraf ca. 1 800 i lejeordningen. Af de resterende ca. 5 000 cykler er ca. 700 blevet udskiftet i 1948 og ca. 650 på 7—8 måneder i 1949.

Undersøgelserne har vist, at der er en vis sammenhæng mellem cyklernes alder og deres vedligeholdelsesudgifter, ligesom der er en vis forbindelse mellem omkostningerne og kredsens størrelse.

Der er foretaget en sammenligning af gennemsnitsudgifterne pr. tjenestecykel i 5 grupper af politikredse, nemlig

- 1) kredse med over 100 tjenestecykler
- 2) — — — 60—100 —
- 3) — — — 35— 60 —
- 4) — — — 20— 35 —
- 5) — — — under 20 —

Denne undersøgelse har givet følgende resultat:

Gruppernes størrelse	over 100	60—100	35—60	20—35	under 20
Antal kredse i gruppen	10	10	25	16	14
Gennemsnitlig ant. tjenestecykler ca.	435	ca. 76	ca. 44	ca. 24	ca. 14
Reparationsudgifter	62	47	44,5	38	24,5
Afskrivning	51	55	50,5	53	45,5
Andre udgifter	3	5	5	5	5
Total	116	107	100	96	75

Det fremgår heraf, at i en række tilfælde er omkostningerne en del højere end betalingen for lejeordningen, som Københavns politi har. Gennemgående viser tallene, at jo flere tjenestecykler, kredsene har, jo dyrere er de.

De foretagne undersøgelser synes at vise, at der næppe er grund til at antage, at politiets tjenestecykler som helhed betragtet har været dyre i drift og vedligeholdelse. Det ville med de gældende takster have været omtrent dobbelt så dyrt at give cyklegodtgørelse.

At cykleværkstedet under og efter krigen har gjort en god indsats, synes hævet over enhver tvivl. Der har dog næppe været noget stort overskud at indtjene, sammenlignet med den københavnske lejeordning, især ikke, da det næppe kan formodes, at værkstedet vil kunne yde samme service som det firma, med hvem leje ordningen er indgået, nemlig at alle cykler hentes og bringes enten til den station, hvor vedkommende tjenstgør, eller den station, der ligger nærmest bopælen, og at punkterede cykler hentes overalt i byen, samt at reparationer, der varer mere end een dag, medfører udlevering af en låncykle. Hertil kommer, at selvom der tilsyneladende ikke er nogen udgifter til administration, husleje m. v., må det dog antages, at helt gratis er det ikke at administrere værkstedet og de ret omfattende indkøb af nye cykler samt disses forsendelse til kredsene. På sekretariatets foranledning har rigspolitichefembedet da også optaget forhandling med firmaer, der er interesseret i en lejeordning, svarende til den københavnske, med det formål at få Storkøbenhavn og et antal af de større kredse overført til en lejeordning, som praktisk talt ikke medfører nogen som helst administration, kontrol og bogføring fra politiets side. Dog vil det næppe være tilrådeligt helt at nedlægge cykleværkstedet, idet det kan være af betydning at have en konkurrencemulighed på hånden. Da der iøvrigt er tale om flytning af værkstedet, er det naturligt i denne forbindelse at tage spørgsmålet om en sammenlægning med garagerne op og så lade værkstedet beholde reparationerne for de under rigspolitichefens eget embede hørende tjenestecykler samt udskiftningen af nye og hovedreparation af brugte cykler for de kredse, som ikke vil blive omfattet af en lejeordning. Det vil sandsynligvis betyde en mindre indskrænkning af værkstedets personale.

For de kiedses vedkommende, som ikke vil blive berørt af en lejeordning, synes de meget varierende tal for reparationerne at tyde på, at der bør være en kontrol med regningerne, foretaget af udrustningskontoret, for at hindre hovedreparationer, som måske ikke burde have været udført, eller som burde have været udført på cykleværkstedet, og for at kontrollere, at der ikke indkøbes dele, som ikke er nødvendige, eller som måske kan fås væsentligt billigere ved samlede indkøb. Dette må således i alt fald gælde dynamolygterne, medens det måske er tvivlsomt, om det kan betale sig for sadlernes vedkommende, da de lokale cyklereparatører vel næppe vil være interesseret i at miste fortjenesten på sådanne ting.

Foruden denne kontrol synes det at være af interesse at gøre de forskellige kredse opmærksomme på, hvor store variationer, der er tale om ved reparation af cykler. Gives der med visse mellemrum meddelelse rundt om, hvad de forskellige kredse koster, således at der ad denne vej kan indføres et vist konkurrencemoment, vil det utvivlsomt i løbet af kort tid få de dyreste kiedses omkostninger bragt væsentligt ned.

Sekretariatet har for at drage sammenligninger mellem den gældende ordning vedrørende politiets tjenestecykler m. v. og forholdene på tilsvarende område indenfor andre statsinstitutioner og private firmaer indhentet og bearbejdet udførlige oplysninger fra de militære ministerier, post- og telegrafvæsenet, toldvæsenet, Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns telefonselskab, Vagtselskabet, Magasin du Nord m. fl. De ved

disse undersøgelser fremkomne resultater har været taget i betragtning ved de konklusioner, der i det foregående er gjort rede for.

Sekretariatet har i underudvalget til det af rigspolitichefen nedsatte arbejdsudvalg foreslået

- a) at lade samtlige Københavns politis tjenestecykler overgå til lejeordning som den bestående, med regulering af den årlige leje i overensstemmelse med de til enhver tid gældende priser for cykler og reservedele.
- b) at undersøge mulighederne for at lade visse andre, især de store, kredsens cykler overgå til en lejeordning, svarende til den københavnske. Dette må især gælde nordre og søndre birk, Aarhus, Odense, Aalborg og muligvis visse andre kredse, eventuelt hele Fyn, som før har haft en lejeordning med et firma i Odense.
- c) forsåvidt det er muligt at finde en lejeordning også for Frederiksberg birks vedkommende, da at indskrænke det her drevne auto- og cykleværksted, idet det forudsættes, at der ved lejlighed vil ske en undersøgelse af autoværkstedets rentabilitet og eventuelle bedre udnyttelse.
- d) at lade samtlige regninger på cykler, vedligeholdelse, udskiftning m. v. indgå til økonomisk forvaltning for kontrol med regningerne, såvel priser som arbejde, der er udført.
- e) at give besked til samtlige kredse, som ikke bliver omfattet af en lej ordning, om at der kun tillades reparationer indtil et vist beløb, f. eks. således at alle egentlige reparationer udover 30 kr., eller alle egentlige hovedreparationer, ikke må udføres uden tilladelse fra økonomisk forvaltning, eventuelt ikke på anden måde end ved indsendelse **til** værkstedet i København.
- f) at indskrænke rigspolitichefens værksted noget, efterhånden som især den københavnske lej ordning vil blive udvidet. Eventuelt ved flytning at lade værkstedet indgå som et led i garagen med eventuelt tilhørende automobil-værksted.
- g) at udsende meddelelse til kredsene om, til hvilke priser de forskellige reservedele må indkøbes, således at der ikke betales 20—30 pct. mere f. eks. for dynamolygter og sadler, end det er nødvendigt, eventuelt helt forbyde indkøbet af dynamolygter i kredsene.
- h) med visse mellemrum til kredsene at udsende en oversigt over de enkelte kredsens udgifter til sammenligning.

Disse forslag blev drøftet i underudvalget ved et møde den 15. december 1949, og man enedes her om følgende:

- a) Lejordningen foreslås udvidet til at gælde hele Københavns politi samt eventuelt kredsene 1, 2 og 3 (Frederiksberg, nordre og søndre birk).
- b) I større byer forsøges ligeledes gennemført lejeordninger.
- c) Konditionerne for lej ordningerne præciseres.
- d) Økonomisk forvaltning indhenter med mellemrum kontroltilbud.
- e) Mindre kredse fortsætter cykleordningerne som hidtil, dog med udvidet kontrol fra økonomisk forvaltnings side. Alle udgifter til cykler bør føres på een bestemt konto.
- f) Henstilling til justitsministeriet om opførsel af cykleskure ved stationerne.

Underudvalgets indstilling blev drøftet ved et møde i det egentlige udvalg den 27. marts 1950, hvori justitsministeriet også var repræsenteret. Der blev givet meddelelse om, at tilbud om lejecykler var indhentet i en række byer landet over, og at priserne lå på ca. 90—95 kr. årligt incl. dynamolygter. Løvrigt vedtoges underudvalgets indstilling.

Rigspolitichefens udrustningskontor forsyner hele politistyrken med uniformer og våben, og disse spørgsmål omtales derfor ikke i sekretariatets rapport.

Foruden automobiler og reparationer heraf er der herefter tilbage på udrustningskonto:

Reparationer af uniformer m. v.

Indkøb af lædertøj, mapper og støvler.

Gummistøvler og gymnastiktøj.

Lomme- og stavlygter.

Målebånd, stopure, kompas m. v.

Værktøjskufferter, skæreapparater, daktyloskopiske hjælpemidler af forskellig art.

Fotografiske artikler.

Diverse kemiske og andre specielle artikler.

En gennemgang af regnskaberne viser, at det samlede beløb for disse anskaffelser og reparationer andrager omkring 100 000 kr. årligt. En stor del af de ovennævnte mindre udrustningsgenstande leveres af rigspolitichefens udrustningskontor efter rekvisition, medens de øvrige varer og reparationer indkøbes eller foretages ved politidirektørens og politimestrenes foranstaltning. For de genstandes vedkommende, hvor udrustningskontoret har lager liggende, gælder dog, at tilsvarende udrustningsdele kan købes lokalt uden forespørgsel hos rigspolitichefens udrustningskontor. Da rigspolitichefens økonomiske forvaltning ikke har lejlighed til at se bilag fra kredsene i og politidirektørens embede) igennem, sker der i praksis ofte indkøb af de samme dele til vidt forskellige priser, ofte i forskellige kvaliteter eller udførelser.

Sekretariatet har dog ikke ment at burde underkaste dette spørgsmål en mere detaljeret gennemgang, idet der ikke er tale om væsentlige beløb til selve indkøbene. Man har fundet det mere påkrævet at gennemføre en ordning, hvorefter urimelige indkøb eller indkøb af for dyre eller for dårlige varer søgtes bremset, eventuelt kombineret med en ordning, hvorefter de enkelte kredsers forbrug af diverse udrustningsgenstande blev offentliggjort engang imellem af hensyn til den indbyrdes konkurrence mellem politimestrene i retning af billig administration. Endvidere anser sekretariatet det for hensigtsmæssigt, at der med korte mellemrum indhentes nye tilbud på varer, som leveres til lager, og at der i det hele taget altid indhentes flere tilbud, såvel fra København som provinsen, således at provinsens politimestre kan tage skyldigt hensyn til de lokale forhold. Sekretariatet har ligeledes foreslået, at samtlige udgiftsbilag vedrørende udrustningen indsendes af politimestrene til økonomisk forvaltning, der refunderer beløbene, hvorved der på eet sted fås en samlet oversigt over forbruget på denne konto.

Sekretariatets forslag er blevet tiltrådt såvel af underudvalget som af det samlede udvalg.

Justitsministeriet og rigspolitichefen har intet fundet at bemærke til foranstående forslag, som også nævnet i sin helhed kan tiltræde.

København, den 18. november 1950.

K. H. Kofoed,
formand.

Andr. Meller.

V. Villadsen.

Bodil Andersen.

