

Nr 11.

Ankom till riksdagens kansli den 16 februari 1928 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändring i gällande lagstiftning angående fjärdingsmans avlönande m. m.

Första lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

inom *första* kammaren:

nr 69 av herrar *Oscar Ericson* och *Westman*; samt

inom *andra* kammaren:

nr 39 av herr *af Ekenstam*;

nr 40 av herr *Johansson* i *Väby m. fl.* och

nr 120 av herr *Johansson* i *Brånalt m. fl.*

I syftet med herr *af Ekenstams* motion har herr *Lilliecreutz m. fl.* instämt.

I motionerna har yrkats:

i motionen I: 69 och den därmed likalydande motionen II: 120, att riksdagen ville för sin del besluta sådan ändring av lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket, att stadgandet, att beslut i polisdistrikt eller av landsting i avseende å befattningshavare vid polisväsendet angående avlöning, pensionering m. m. skall underställas prövning av länsstyrelsen, må bortfalla;

i motionen II: 39, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville snarast möjligt för riksdagen framlägga förslag till sådan ändring eller sådant tillägg till lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket, att i motionen påtalade missförhållanden beträffande fjärdingsmans avlöning måtte bli undanröjda; samt

i motionen II: 40, att riksdagen ville besluta sådana ändringar i 1925 års lag angående polisväsendet i riket, att länsstyrelsen icke må äga befogenhet att vägra fastställelse av polisdistrikts beslut angående avlöning till fjärdingsman, därest parterna äro om lönen ense och den antagne fjärdingsmannen prövas inneha för tjänstens behöriga fullgörande erforderliga kvalifikationer.

Därjämte har i motionerna I: 69 samt II: 40 och 120 hemställts, att utskottet måtte utarbeta förslag till de ändringar i lagtexten, som ett bifall till de i dessa motioner framställda yrkandena kunde föranleda.

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser.

Enligt lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket skall riket för polisverksamhetens upprätthållande vara indelat i polisdistrikt. Stad, så ock köping, som enligt särskild bestämmelse är pliktig att bekosta för köpingen erforderlig polispersonal, d. v. s. köping, som tillkommit efter år 1864, skall utgöra särskilt polisdistrikt. I övrigt skall landsfiskalsdistrikt eller del därav, i allmänhet en eller flera hela kommuner, utgöra polisdistrikt. Till ett polisdistrikt må ej hänföras mer än en kommun, där ej vederbörande kommuner själva sådant påyrka eller det för polisverksamhetens behöriga upprätthållande finnes särskilt påkallat. Polisverksamheten på landsbygden omfattar, förutom egentlig polisverksamhet, biträde vid åtgärd i utsökningsmål, vid indrivning av utskylder eller böter och vid annan handräckning. I stad och i köping, som nyss nämnts, skola polismän samt i övriga polisdistrikt fjärdingsmän (polismän) finnas anställda i den omfattning, det erfordras för polisverksamhetens ombesörjande inom vederbörande polisdistrikt. Till förstärkning av den för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet avsedda polispersonalen inom visst landstingsområde må polismän anställas för landstingsområdet.

I 8 § första stycket stadgas:

Polisdistrikt är pliktigt att skäligen avlöna de fjärdingsmän, ordningsmän eller andra polismän, vilka jämlikt 2, 4, 5 eller 6 § skola finnas anställda i distriktet, samt de övriga befattningshavare, som för polisverksamhetens upprätthållande äro erforderliga, att med skälig pension förse innehavare av befattning, som är av stadigvarande beskaffenhet och av vilken befattningshavaren kan antagas bliva helt sysselsatt (ordinarie befattning), samt att, då befattningshavare avlidit i följd av skada, som åsamkats i tjänsten, till hans änka och barn utgiva skäligt familjeunderstöd ävensom till dödsboet utbetala skälig begravningshjälp.

Och i 8 § fjärde stycket förordnas:

I samband med fastställandet av den med viss befattning förenade lönen skall jämväl bestämmas, huruvida befattningen skall vara ordinarie.

Vidare föreskrives i samma paragraf, att om landsting beslutat upprättandet av polisavdelning för ändamål, som förut sagts, skall vad i första och fjärde styckena stadgats äga motsvarande tillämpning å landstinget.

14 § lyder:

14 §. 1. Varder i polisdistrikt eller av landsting i avseende å befattningshavare vid polisväsendet beslut fattat angående avlöning, pensionering, familjeunderstöd eller begravningshjälp eller i fråga, som avses i 8 § 4 stycket, skall beslutet underställas länsstyrelsens prövning.

Beslut, som sålunda underställes, skall antingen oförändrat fastställas eller ogillas. Vägras fastställelse, skall skäl därtill uppgivas.

Om beslut, som eljest fattas angående polisväsendets organisation, skall anmälan göras hos länsstyrelsen.

2. Finner länsstyrelse, att avlöning, pension, familjeunderstöd eller begravningshjälp av polisdistrikt eller landsting bestämts till lägre belopp än som kan anses skäligt eller att polisdistrikt eller landsting eljest uppenbarligen åsidosätter sina åligganden enligt denna lag, skall länsstyrelsen hos polisdistriktet eller landstinget göra framställning om rättelse.

Vidtages ej i anledning av länsstyrelsens framställning erforderlig åtgärd, äger länsstyrelsen därom förordna. Finnes det vara av nöden, må länsstyrelsen förelägga lämpligt vite och till sådant vite fälla.

Kostnaden för avlöning m. m. av polispersonalen bestrides delvis av statsmedel.

Angående utseende av fjärdingsman stadgas bland annat, att då innehavare av fjärdingsmansbefattning skall tillsättas, landsfiskalen har att avgiva yttrande angående de sökande med uttryckligt angivande beträffande varje sökande, huruvida landsfiskalen anser honom fullt lämplig för befattningen eller icke. Därefter skall i polisdistrikt, som består av en kommun eller del av sådan, kommunen förrätta val av fjärdingsman. Den sålunda valde skall av länsstyrelsen förordnas till fjärdingsman, där icke särskilda skäl annat föranleda.

Polislagen trädde i kraft den 1 januari 1926, såvitt den avser stad och köping, som förut sagts, samt landsting. Indelningen i polisdistrikt borde vara verkställd i god tid före den 1 januari 1926. I övrigt, såvitt nu är i fråga, skall lagen vara satt i tillämpning senast den 1 januari 1932. Under vissa förutsättningar kan lagen i allo bliva tillämplig före nämnda dag jämväl å sådana kommuner, beträffande vilka lagen icke direkt gäller.

I de landskommuner, där polislagen icke trätt i tillämpning, gäller lagen den 29 september 1899 angående fjärdingsmansbestyrets utgörande. Enligt denna lag är varje socken skyldig att anställa minst en fjärdingsman, dock må med länsstyrelsens medgivande två eller flera smärre socknar, som gränsa intill varandra, förena sig om en fjärdingsman. Fjärdingsmannen skall förses med skälig avlöning, som å kommunalstämma bestämmes. Angående tillsättningen av fjärdingsman stadgas, bland annat, att fjärdingsman utses å kommunalstämma för en tid av minst tre år samt att landsfiskalen har att pröva den utsedde personens lämplighet för befattningen och att om han befines olämplig anmäla förhållandet hos länsstyrelsen, som äger att, om skäl därtill föranleda, förordna om nytt val. I övergångsstadgandena till polislagen föreskrives, att efter den 17 juni 1925, då lagen utkom av trycket, fjärdingsmannen enligt äldre lag må tillsättas allenast tills vidare men med rätt för fjärdingsmannen att åtnjuta tre månaders uppsägningstid. Uppsägning må ej ske utan landsfiskalens samtycke. Beslut, som efter det lagen utkommit av trycket fattas angående fjärdingsmans avlöning, skall underställas länsstyrelsens prövning.

I de likalydande motionerna I:69 och II:120 yrkas upphävande av den i *Motionerna*. polislagen stadgade skyldigheten att underställa vissa beslut angående avlöning m. m. länsstyrelsens prövning, i motionen II:40 en viss inskränkning av länsstyrelsens prövningsrätt, såvitt den avser fjärdingsmans avlöning, och i motionen II:39 skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om lagändring, avseende

att upphäva eller begränsa länsstyrelsens prövningsrätt i fråga om fjärdingsmans avlöning.

Fjärdingsmansinstitutionen inför 1925 års riksdag.

Då det i motionerna väckta spörsmålet i främsta rummet avser fjärdingsmannens avlöning, må här erinras, att detta spörsmål, som nära sammanhänger med frågan om fjärdingsmansinstitutionens organisation, i samband därmed var föremål för ingående prövning vid den nya polislagens antagande. Sålunda yttrade föredragande departementschefen, då Kungl. Maj:t beslöt framläggande för 1925 års riksdag av propositionen nr 58 med förslag till lag om polisväsendet i riket m. m., bland annat:

Fjärdingsmansbefattningen är såsom regel en bisyssla, och avlöningen är också bestämd med hänsyn därtill. En följd härav är, att fjärdingsmannen måste skaffa sig andra inkomstkällor för att kunna existera, och enligt vad erfarenheten visat får på grund härav på många håll fjärdingsmansverksamheten stå tillbaka för annat, mera inbringande arbete.

Ofta förekommer också, att fjärdingsmannens avlöning icke är bestämd med hänsyn till det arbete, han har att utföra, utan att fjärdingsmannen måste nöja sig med en rent av orimligt liten lön. Visserligen hava de nominella lönerna stigit avsevärt under senare år. Till belysande härav och till upplysning angående fjärdingsmanslönernas belopp må följande uppgifter lämnas angående fjärdingsmannens totala avlöning åren 1905 och 1923.

Lörens belopp	A n t a l	
	1905	1923
högst 50 kr.	965	171
51— 100 >	793	244
101— 200 >	617	467
201— 300 >	224	450
301— 500 >	178	638
501—1,000 >		573
1,001—1,500 >		151
1,501—2,000 >		67
2,001—3,000 >		65
över 3,000 >		23
	2,777	2,849

De sålunda meddelade uppgifterna för 1923 äro dock i viss mån missvisande, i det att i ett flertal fall i lönen inräknats vad som tillkommer fjärdingsman såsom extra polisman. De lägsta fjärdingsmanslönerna förekomma i två distrikt i Älvsborgs län med respektive 122 och 132 invånare; i det ena synes fjärdingsmannen icke alls erhålla någon lön, i det andra utgör årslönen 2 kronor.

Det torde ligga i öppen dag, att det icke är möjligt att för de obetydliga löner, som i åtskilliga fall lämnas, erhålla ens någorlunda tillfredsställande fjärdingsmän. Också förspörjes från många håll, att man vid befattningarnas tillsättande huvudsakligen fäster avseende icke vid de sökandes kvalifikationer utan vid att vederbörande är villig att nöja sig med en liten lön, och mångfaldiga exempel finnas på att en fjärdingsman ersatts med en annan allenast på den grund, att denne erbjudit sig att tjänstgöra mot lägre lön. Enligt uppgifter, som infordrats för en av numera landshövdingen S. Linnér verkställd utredning i ämnet, hade länsstyrelserna under femårsperioden 1916—1920 i 47

fall funnit sig böra förordna om nytt val på grund av utsedd persons olämplighet och i 32 fall vidtagit åtgärd på grund av beslutad fjärdingsmanslöns otillräcklighet.

Enligt Kungl. Maj:ts förslag till polislag skulle fjärdingsmansinstitutionen undergå en fullständig omläggning. Fjärdingsmansbefattningens karaktär av bisyssla skulle således försvinna och landsbygdens polismän i största möjliga utsträckning förvandlas till av tjänsten fullt sysselsatta befattningshavare, kallade polismän. Polisdistrikten skulle göras väsentligt större än de hittillsvarande fjärdingsmansdistrikten. I fråga om polismännens ekonomiska förmåner voro i förslaget meddelade i huvudsak samma bestämmelser som de, vilka sedermera inflöto i lagen. Bland annat föreskrevs sålunda, att polisdistriktet vore pliktigt att »skäligen» avlöna befattningshavarna. I de till förslaget hörande ekonomiska kalkylerna räknades med en medellön för de nya polismän, som skulle komma i stället för fjärdingsmännen, av 2,200 kronor. I nu förevarande hänseende anförde departementschefen:

I fråga om befattningshavarnas ekonomiska ställning torde de föreslagna bestämmelserna vara ägnade att undanröja nu rådande missförhållanden. Det ligger emellertid vikt på att kommunerna ej söka att av missriktad sparsamhet pressa ned lönerna utan hålla dem ungefär vid de belopp, som i de föreliggande utredningarna förutsatts. Ty ju mindre lönen sättes, desto större är risken för att befattningshavarna skola tvingas att till nackdel för tjänsten skaffa sig extra inkomster. Den hittillsvarande erfarenheten torde dock vara av sådant slag, att man väl bör kunna hoppas, att polisdistrikten, därest en omorganisation efter här föreslagna grunder sker, komma att vara benägna att av eget initiativ följa de givna riktlinjerna.

Beträffande den i propositionen liksom i lagen stadgade skyldigheten att underställa vissa beslut länsstyrelsens prövning yttrade departementschefen, att han saknade anledning föreslå, att dylik skyldighet infördes i fråga om andra kommunala beslut än sådana, som avsåge befattningshavarna tillkommande ekonomiska förmåner. Medan i avseende å beslut av sistnämnda art underställningsplikten torde vara nödvändig av hänsyn till befattningshavarna, för vilka även en ringa lönesänkning kunde vara av stor betydelse, syntes i andra fall värdet av en föreskrift om underställningsplikt icke böra överskattas.

Vid behandlingen av propositionen i riksdagen undergick det av Kungl. Maj:t framlagda förslaget till polislag en väsentlig förändring beträffande fjärdingsmansinstitutionen. Härom anförde andra särskilda utskottet i utlåtande nr 1, vilket av riksdagen godkändes:

Vad angår personalorganisationen å landsbygden har utskottet funnit en reform av behovet påkallad, men utskottet har icke kunnat bliva övertygat om att man därvid bör gå så långt, att man helt avskaffar den nuvarande fjärdingsmansinstitutionen för att ersätta fjärdingsmännen med polismän, vilka skola hava att helt ägna sig åt sina befattningar. Utskottet vill visserligen icke bestrida, att å vissa orter den verksamhet, som enligt förslaget skall å landsbygden ombesörjas av polismännen, lämpligen kan och bör uppdragas åt yrkesmän i enlighet med vad förslaget innehåller. Men i ett synnerligen stort antal fall torde på den egentliga landsbygden, där polisverksamheten väsentligen måste bestå av indrivningsarbete, denna polisverksamhet bättre och billigare kunna ombesörjas av befattningshavare av de nuvarande fjärdingsmän-

nens typ, vilka hava befattningen såsom en bisyssla vid sidan av annan verksamhet. De stora tjänstgöringsområden, som ett genomförande av förslaget skulle medföra, skulle också sannolikt draga med sig olägenheter i olika avseenden. Utskottet har därför, i enlighet med vad som förordats i åtskilliga av de i ämnet väckta motionerna, funnit sig böra föreslå, att fjärdingsmansinstitutionen bibehålles, om ock i något modifierad form. Då någon principiell arbetsfördelning emellan fjärdingsmän och extra polismän icke finnes, torde det vara lämpligt, att fjärdingsmansinstitutionen får omfatta jämväl de extra polismännen. Tillses man, att kommunerna otvetydigt förpliktas att till kronobetjäningens biträde anställa all den personal, som är av nöden för ett behörigt ombesörjande av polisverksamheten i den utvidgade betydelse, vari detta uttryck fattas i förslaget, ger man vidare länsstyrelserna möjlighet att tillskapa distrikt för fullt sysselsatt personal i de sannolikt icke alltför vanliga fall, där ett dylikt sammanförande av kommuner till gemensamma distrikt är av ett särskilt behov påkallat, och säkerställer man slutligen befattningshavarna med avseende å såväl ekonomiska förmåner som tjänsteställning, torde man i övrigt sakna anledning till några väsentligare omläggningar av det nuvarande landsbygdssystemet. I enlighet med det anförda har utskottet omarbetat förslagets hithörande bestämmelser. Därvid har utskottet till säkerställande av fjärdingsmännens ekonomiska ställning bibehållit förslagets bestämmelser om underställning av beslut, som angår befattningshavare tillkommande förmåner av pekuniär art.

Utskottet redogjorde därefter för det sätt, på vilket befattningshavarnas säkerställande i avseende å tjänsteställningen genomförts.

Utskottet.

Att det missnöje med tillämpningen av polislagens bestämmelser om underställning av beslut angående fjärdingsmäns avlöning, varåt motionärerna givit uttryck, är allmänt utbrett, framgår däraf, att, enligt vad utskottet inhämtat, under åren 1926 och 1927 över ett hundratal kommuner i skilda delar av riket besvärat sig hos Kungl. Maj:t över beslut av länsstyrelser rörande lön åt fjärdingsmän. På grund av vad sålunda förekommit anser utskottet sig böra hemställa om åtgärder i syfte att söka undanröja anledningen till det rådande missnöjet, ehuru utskottet icke förbiser, att vissa betänkligheter måhända kunna resas mot att redan nu skrida till ändring av en så nyligen tillkommen lag som den förevarande.

Vid överbägande av spörsmålet, på vad sätt ändring av lagen bör åvägbringas, finner utskottet angeläget, att den förbättrade ställning, som fjärdingsmännen genom polislagen vunnit, icke varder äventyrad. Redan ur denna synpunkt kan utskottet icke förorda en så långt gående åtgärd som den i motionerna I: 69 och II: 120 föreslagna eller att helt och hållet borttaga länsstyrelsens prövningsrätt beträffande beslut angående befattningshavares avlöning m. m. Även den i motionen II: 40 yrkade inskränkningen av nämnda prövningsrätt, nämligen beträffande avlöning till fjärdingsman för det fall, att kommunen och den antagne fjärdingsmannen äro om lönen ense och fjärdingsmannen prövas inneha för tjänstens behöriga fullgörande erforderliga kvalifikationer, är ägnad att ingiva betänkligheter. Det kan inträffa, att en sökande till en fjärdingsmansbefattning, därest han vill komma i åtanke, icke har annat val än att antaga den lön, som kommunen erbjuder honom, även om lönen är uppenbart oskäligen. Att i sådana fall en viss fara föreligger för att fjär-

dingsmannen kan komma att åsidosätta sin tjänst för annan förvärvsverksamhet, är tydligt. Inom utskottet har föreslagits en annan utväg för frågans lösning, nämligen införande i lagen i 14 § 1 mom. andra stycket av ett stadgande i den riktningen, att länsstyrelse ej finge vägra fastställelse å beslut angående avlöning, därest avlöningen icke vore uppenbart oskäligen. Ett stadgande av den innebörd, som sålunda ifrågasatts, synes visserligen ägnat att främja en mot kommunerna mindre sträng tolkning av lagen samtidigt som möjligheten för länsstyrelsen att ingripa reglerande, där så erfordrades, vore bibehållen. Utan en närmare undersökning kan utskottet emellertid icke taga en mera bestämd ställning till förslaget. I följd härav och då en dylik undersökning lämpligen lär ske genom Kungl. Maj:ts försorg, får utskottet förorda en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning i ämnet. Att därvid jämväl andra förslag, som må framkomma, skola bli föremål för prövning, torde vara onödigt att påpeka. Vidkommande det inom utskottet väckta förslaget, kunna givetvis olika meningar råda, huruvida allenast beslut rörande avlöning skall omfattas av en lagändring eller denna avse även övriga frågor, som omförmälas i 14 § 1 mom. Jämväl beträffande frågan, huruvida alla befattningshavare eller blott fjärdingsmännen skola omfattas av ett stadgande i föreslagen riktning, kan naturligen en viss tvekan göra sig gällande. Det lär kunna antagas, att den blivande utredningen i ämnet kommer att giva anvisning å vad ett eventuellt stadgande lämpligen bör innehålla i nu berörda hänseenden.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville med beaktande av de utav utskottet anförda synpunkterna skyndsamt låta verkställa utredning, på vad sätt sådan ändring i 1925 års polislag kan åvägabringas, att den länsstyrelsen tillkommande prövningsrätten beträffande beslut om avlöning åt befattningshavare vid polisväsendet m. m. må begränsas, samt för riksdagen framlägga det förslag, som av utredningen kan föranledas.

Stockholm den 16 februari 1928.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Åkerman, Klefbeck, Larson* i Lerdala, *B Schlyter, Svenson* i Eskhult, *Georg Dahl* och *Bissmark*;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist* i Halmstad*, *Leo, Nilsson* i Antnäs*, *Jansson* i Edsbäcken, *Karlsson* i Vätö*, *Carlson* i Mölndal*, *Persson* i Trången och *Christenson* i Södertälje.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.