

Nr 31.

Ankom till riksdagens kansli den 18 april 1936 kl. 4 e. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrade grunder för statsbidrag till avlöning av vissa befattningshavare vid polisväsendet.

I två likalydande, till lagutskott hänvisade motioner, nr 89 i första kammaren av herr *Gustaf Björkman* och nr 351 i andra kammaren av herr *Larsson m. fl.*, vilka motioner behandlats av första lagutskottet, har hemställts, att riksdagen ville för sin del besluta, att 15 § 2 mom. lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket skall erhålla följande ändrade lydelse:

2. Till kostnaden för avlöning av befattningshavare vid polisväsendet, vilken anställts för landstingsområde, så ock till kostnaden för avlöning av den, som i polisdistrikt, varom i 1 § 1 mom. tredje stycket förmåles, innehar eller uppehåller ordinarie eller icke ordinarie befattning, bidrager statsverket med hälften. Efter enahanda grund utgiver statsverket bidrag till landstings eller dylikt polisdistrikts kostnad för familjeunderstöd och begravningshjälp samt för sjukvård, som må tillkomma för landstingsområdet eller i polisdistriktet anställd befattningshavare vid skada, som i tjänsten åsamkats honom.

I fråga om de skäl, som föranlett motionärernas hemställan, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionerna.

Enligt lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket 1 § 1 mom. första stycket 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, skall jämlikt andra stycket av samma moment utgöra särskilt polisdistrikt. I övrigt skall, enligt 1 § 1 mom. tredje stycket, landsfiskalsdistrikt eller del därav utgöra polisdistrikt. Vidare stadgas i 9 §, att landsfiskalsdistrikts indelning i polisdistrikt skall, så vitt ske kan, verkställas på sådant sätt, att de särskilda polisdistrikten komma att bestå av en eller flera kommuner. 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. Då landsfiskalsdistrikt skall indelas i polisdistrikt, skall, enligt 10 §, landsfiskalen efter överläggning med ombud för varje kommun inom landsfiskalsdistriktet uppgöra förslag till indelning. Sedan kommunerna erhållit tillfälle yttra sig angående förslaget, har läns-

styrelsen att besluta i ärendet. Då förhållandena påkalla ändrad indelning, må länsstyrelsen därom förordna, och skall den nya indelningen ske i den ordning, som ovan sagts.

Polisverksamheten på landsbygden omfattar, förutom egentlig polisverksamhet, biträde vid åtgärd i utsökningsmål, vid indrivning av utskylder eller böter och vid annan handräkning. 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 polisman anställas för landstingsområdet.

I 8 § första stycket stadgas, att 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, att 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 underställas, skall antingen oförändrat fastställas eller ogillas. Beslut angående avlöning, pensionering, familjeunderstöd eller begravningshjälp må ej ogillas på den grund att dylik förmån anses bestämd till för lågt belopp, med mindre beloppet uppenbarligen icke är skäligt. 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 belopp, som uppenbarligen icke är 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. Sålunda stadgas i 15 § 2 mom. följande:

»Till kostnaden för avlöning av befattningshavare vid polisväsendet, vilken anställts för landstingsområde, så ock till kostnaden för avlöning av den, som i polisdistrikt, varom i 1 § 1 mom. tredje stycket förmäles, innehar eller uppehåller ordinarie befattning, bidrager statsverket med hälften. Efter enahanda grund utgiver statsverket bidrag till landstings eller dylikt polisdistrikts kostnad för familjeunderstöd och begravningshjälp samt för sjukvård, som må tillkomma för landstingsområdet eller i polisdistriktet anställd befattningshavare vid skada, som i tjänsten åsamkats honom.

Till kostnaden för avlöning av den, som i polisdistrikt, varom i 1 § 1 mom. tredje stycket förmäles, innehar eller uppehåller icke ordinarie befattning, bidrager statsverket med en femtedel.»

Den i nu förevarande motioner föreslagna ändringen i lydelsen av 15 § 2 mom. består däri, att i första stycket efter ordet »ordinarie» inskjutas orden »eller icke ordinarie», samt att andra stycket utgår.

I polislagen stadgas vidare i 15 § 3 mom., att ordinarie befattningshavare, vilken anställts för landstingsområde eller i polisdistrikt, som avses i 1 § 1 mom. tredje stycket, må pensionsförsäkras i statsanstalt enligt vad därom finnes särskilt stadgat. Vill landsting eller polisdistrikt på annat sätt ombesörja pensionering av sådan befattningshavare, bidrager statsverket med en tredjedel av den utgående pensionen.

Beträffande sådant polisdistrikt, varom förmäles i 1 § 1 mom. tredje stycket, stadgades i lagens övergångsbestämmelser, att lagen skulle vara satt i full tillämpning senast den 1 januari 1932. Kommun, som enligt fastställd indelning utgjorde eget polisdistrikt, så ock kommuner, som enligt fastställd indelning helt eller delvis inginge i visst polisdistrikt, ägde hos länsstyrelsen göra ansökan om att lagen skulle före sistnämnda dag bliva tillämplig för distriktet.

Frågan om fjärdingsmansinstitutionens organisation var föremål för en ingående prövning vid polislagens antagande. I propositionen nr 58 till 1925 års riksdag med förslag till denna lag anförde föredragande *departementschefen* bland annat:

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

till det arbete, han hade att utföra, utan att fjärdingsmannen måste nöja sig med en rent av orimligt liten lön. — Det syntes ligga i öppen dag, att det icke vore möjligt att för de obetydliga löner, som i åtskilliga fall lämnades, erhålla ens någorlunda tillfredsställande fjärdingsmän. Också förspordes från många håll, att man vid befattningarnas tillsättande huvudsakligen fäste avseende icke vid de sökandes kvalifikationer utan vid att vederbörande vore villig att nöja sig med en liten lön, och mångfaldiga exempel finnes på att en fjärdingsman ersatts med en annan allenast på den grund, att denne erbjudit sig att tjänstgöra mot lägre lön.

För undanröjande av nämnda brister förordade departementschefen en fullständig *omgestaltning av den gamla fjärdingsmansinstitutionen*. Den egentliga polistjänsten ävensom handräkningsarbetet skulle utföras av polismän, vilka förutsattes skola bliva helt sysselsatta av sin tjänst. Med hänsyn härtill borde polisdistrikten i regel bestämmas på sådant sätt, att i varje distrikt åtminstone en polisman kunde antagas erhålla full sysselsättning. Polisdistriktet skulle vara pliktigt att skäligen avlöna de polismän, som skulle finnas anställda i distriktet. I de till grund för förslaget liggande ekonomiska beräkningarna räknades med en medellön för dessa befattningshavare av 2,200 kronor. Enligt departementschefens uppfattning syntes de sålunda föreslagna bestämmelserna rörande befattningshavarnas ekonomiska ställning ägnade att undanröja rådande missförhållanden. Det låge emellertid, framhöll departementschefen, vikt på att kommunerna ej sökte att av missriktad sparsamhet pressa ned lönerna utan hålla dem ungefär vid de belopp, som i de framlagda utredningarna förutsatts. Ty ju mindre lönen sattes, desto större vore risken för att befattningshavarna skulle tvingas att till nackdel för tjänsten skaffa sig extra inkomster. Den dittillsvarande erfarenheten syntes dock vara av sådant slag, att man väl borde kunna hoppas, att polisdistrikten, därest en omorganisation efter de föreslagna grunderna skedde, komme att vara benägna att av eget initiativ följa de givna riktlinjerna.

Vad angår frågan om *statskontroll* över kommunernas fullgörande av sina förpliktelser beträffande polisväsendet yttrade departementschefen bland annat:

Med hänsyn framför allt till statens intressen av rättsordningens upprätthållande kunde någon tvekan icke råda om att staten borde vara berättigad att vaka över att kommunerna och, i den mån det kunde förekomma, jämväl landstingen fullgjorde sina skyldigheter i avseende å polisväsendet. Det hade icke heller från något håll gjorts gällande, att en dylik rätt icke borde tillkomma staten, och tvist rådde endast om i vilka former statens övervakningsmyndighet lämpligast borde utövas. Att vid avgörandet av berörda spörsmål all möjlig hänsyn borde tagas till den kommunala självbestämmelserätten, vore även departementschefens åsikt. Han funne det alltså riktigt, att statsmyndighets rätt att ingripa begränsades till uppenbara fall av pliktförsummelse, och han saknade anledning att föreslå, att underställningsplikt infördes i fråga om andra kommunala beslut än sådana, som avsåge befattningshavare tillkommande ekonomiska förmåner. Medan i avseende å beslut av sistnämnda art underställningsplikten vore nödvändig av hänsyn till befatt-

ningshavarna, för vilka även en ringa lönesänkning kunde vara av stor betydelse, borde i andra fall värdet av en föreskrift om underställningsplikt icke överskattas. Departementschefen utginge naturligtvis ifrån såsom något självklart, att kommunerna i regel skulle lojalt fullgöra sina skyldigheter. I vanliga fall komme förmodligen en kommun, som beslutat en icke motiverad nedläggning av polispersonalens antal, att beakta redan en enkel hänvändelse från länsstyrelsens sida. Men skulle det undantagsfall inträffa, att en kommun verkligen önskade obehörigen försvaga sitt polisväsen, bleve det icke tillräckligt med en underställningsföreskrift utan länsstyrelsen måste, oavsett en sådan, på annat sätt ingripa mot vederbörande. Och för dylika undantagsfall syntes det vara nödvändigt, att statsmakterna erhöle fullt effektiva maktmedel.

I fråga om *statsbidrag* byggde propositionen på den förutsättningen att ett sådant borde avvägas med hänsyn till de ökade krav, som en ny organisation kunde lägga på vederbörande kommuner, och i enlighet härmed föreslogs att städerna såsom förut själva skulle bekosta sitt polisväsen, medan staten skulle bidra med en tredjedel av kostnaden för avlöning, pensionering m. m. för samtliga polismän å landsbygden.

Under behandlingen i riksdagen vidtogs i förslaget en väsentlig förändring beträffande polisväsendet på landsbygden. Härom anförde *andra särskilda utskottet* i sitt utlåtande (nr 1) bland annat följande:

Utskottet hade funnit en reform beträffande personalorganisationen å landsbygden av behovet påkallad men utskottet hade icke kunnat bliva övertygat om att man därvid borde gå så långt att man helt avskaffade den nuvarande fjärdingsmansinstitutionen för att ersätta fjärdingsmännen med polismän, vilka skulle hava att helt ägna sig åt sina befattningar. Utskottet ville visserligen icke bestrida, att å vissa orter den verksamhet, som enligt förslaget skulle å landsbygden ombesörjas av polismännen, lämpligen kunde och borde uppdragas åt yrkesmän i enlighet med vad förslaget innehölle. Men i ett synnerligen stort antal fall syntes på den egentliga landsbygden, där polisverksamheten väsentligen måste bestå av indrivningsarbete, nämnda polisverksamhet bättre och billigare kunna ombesörjas av befattningshavare av de förutvarande fjärdingsmännens typ, vilka hade 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 hade därför, i enlighet med vad som förordats i åtskilliga i ämnet väckta motioner, funnit sig böra föreslå, att fjärdingsmansinstitutionen bibehölles, om ock i något modifierad form. Då någon principiell arbetsfördelning mellan fjärdingsmän och extra polismän icke funnes, syntes det vara lämpligt, att fjärdingsmansinstitutionen finge omfatta jämväl de extra polismännen. Tillsåge man, att kommunerna otvetydigt förpliktades att till kronobetjäningens biträde anställa all den personal, som vore av nöden för ett behörigt ombesörjande av polisverksamheten i den utvidgade betydelse, vari nämnda uttryck fattades i förslaget, gäve man vidare

länsstyrelserna möjlighet att tillskapa distrikt för fullt sysselsatt personal i de sannolikt icke allt för vanliga fall, där ett dylikt sammanförande av kommuner till gemensamma distrikt vore av ett särskilt behov påkallat, och säkerställde man slutligen befattningshavarna med avseende å såväl ekonomiska förmåner som tjänsteställning, syntes man i övrigt sakna anledning till några väsentliga omläggningar av det nuvarande landsbygdssystemet. I enlighet med det anförda hade utskottet omarbetat förslaget dithörande bestämmelser. Därvid hade utskottet till säkerställande av fjärdingsmännens ekonomiska ställning bibehållit förslaget bestämmelser om underställning av beslut, som anginge befattningshavare tillkommande förmåner av pekuniär art.

Utskottet redogjorde därefter för det sätt, varpå befattningshavarnas säkerställande i avseende å tjänsteställningen genomförts, samt behandlade frågan om polispersonalens tillsättande, varefter utskottet i fråga om statsbidraget till landsbygdens polisväsen anförde:

De ändringar, som utskottet föreslagit i avseende å landsbygdens personalorganisation, syntes icke kunna undgå att medföra jämväl vissa ändringar i fråga om statens bidrag till landsbygdens polisväsen. I den mån fjärdingsmansorganisationen genom de av utskottet förordade anordningarna skulle lämnas i huvudsak orubbad, syntes det i propositionen föreslagna statsbidraget givetvis icke kunna anses motiverat. Å andra sidan syntes ett högre statsbidrag påkallat i det fall, att vederbörande polisdistrikt anställer fullt sysselsatt (ordinarie) personal. Till den icke obetydliga kostnadsökning, som anställandet av dylik personal måste medföra, syntes statsverket skäligen böra lämna ett vida större bidrag än som låge i ett till en tredjedel av personalkostnaden begränsat statsbidrag. Beaktade man, att den ordinarie personalen i stor utsträckning syntes komma att utgöras av sådana i tätt bebyggda samhällen anställda polismän, till vilka dittills ett statsbidrag av 50 procent utgått, syntes det rättvist, att bidraget till ordinarie personal fastställdes till detta procenttal. I fråga om den övriga personalen i landsbygdskommunerna hade utskottet funnit sig böra förorda ett statsbidrag av 20 procent. Att jämväl här ett statsbidrag vore motiverat, syntes följa därav, att de nya reglerna om skyldighet att underställa beslut angående avlöning på många håll vore ägnade att åstadkomma en viss ökning av landsbygdskommunernas kostnader. Slutligen hade utskottet funnit sig böra förorda, att statens bidrag till landstingens frivilliga polisväsen bestämdes till 50 procent av personalkostnaderna.

Fyra ledamöter av utskottet hemställde i avgivna reservationer, att statsbidraget för icke ordinarie befattningshavare å landsbygden bestämdes till 25 procent.

Utskottets utlåtande godkändes av riksdagen. Den sålunda antagna lagen skilde sig i visst avseende från de nu gällande bestämmelser, för vilka ovan redogjorts, i det att genom en lagändring 1929 i 14 § 1 mom. andra stycket tillagts orden: »Beslut angående avlöning, pensionering, familjeunderstöd eller begravningshjälp må ej ogillas på den grund att dylik förmån anses bestämd till för lågt belopp, med mindre beloppet uppenbarligen icke är skäligt», samt i 14 § 2 mom. insatts orden: »bestämts till belopp som uppenbarligen

icke är skäligt» i stället för orden: »bestämts till lägre belopp än som kan anses skäligt».

Det nu förevarande spörsmålet har sedermera varit föremål för *behandling inom socialdepartementet*.

Den 25 april 1930 ingav *Svenska polisförbundet* till departementet en framställning, innefattande yrkanden om förbättringar i skilda avseenden i fråga om polismännens ställning m. m. Därvid hemställdes bland annat, »att staten övertager hela kostnaden för landets polisväsende samt, intill dess så kan ske, i större utsträckning än hittills bestrider kostnaderna för polisväsendet såväl å den egentliga landsbygden som i städer och köpingar».

I motiveringen anfördes bland annat, att polisväsendet så långt sig göra låter borde organiseras så, att dess befattningshavare erhöle full sysselsättning av sin tjänst. Fördenskull borde polisdistrikt göras så stort, att åtminstone en befattningshavare hade full sysselsättning inom detsamma. Där i undantagsfall en befattningshavare, som icke bleve fullt sysselsatt med tjänsten, måste tillsättas, syntes föreskrift böra utfärdas därom att länsstyrelse efter vederbörande kommuns hörande ägde fatta beslut rörande sådan befattningshavares avlöning, pensionering, familjeunderstöd och begravningshjälp.

Vidare har *Riksförbundet för fjärdingsmän och polismän* i en den 13 februari 1931 till departementet ingiven framställning hemställt, jämte annat, »att statsbidraget till fjärdingsmännens avlöning utgår efter enhetliga grunder till alla befattningshavare och att detsamma höjes till 75 procent, samt att fjärdingsmän, som icke anses ha full sysselsättning av tjänsten, beredas en tryggare och bättre ställning och berättigas erhålla pension i proportion till den lön, som utgår för tjänsten».

I motiveringen anfördes, att den nuvarande anordningen med av tjänsten endast delvis sysselsatta fjärdingsmän i många fall, synnerligast i glest befolkade distrikt, vore betydligt mera praktisk än en sådan förstoring av distrikten att fullt sysselsatta befattningshavare kunde förordnas. Bärande grund saknades emellertid för att göra en *sådan* skillnad mellan fullt sysselsatta och icke fullt sysselsatta befattningshavare, att endast de förra betraktades såsom ordinarie och finge åtnjuta de förmåner som därmed följde. Lönens storlek borde utgöra enda skillnaden. Vid bestämmandet av huruvida befattning skulle vara ordinarie eller extra tillämpades mycket olika principer och växlande motiv spelade därvid in. Att statsbidrag i ena fallet skulle utgå med hälften och i det andra med $\frac{1}{5}$ av lönen vore icke lyckligt. Enligt förbundets mening skulle många beklagliga motsättningar mellan kommunerna och fjärdingsmännen bortfalla, om varje befattning vid polisväsendet å landsbygden, vilken icke vore av rent tillfällig art eller innebure tjänstgöring endast vid enstaka tillfällen, skulle vara ordinarie och om statsbidrag till alla sådana befattningar utginge med $\frac{3}{4}$ av lönen.

Ovannämnda båda framställningar upptogos jämlikt lämnade direktiv till behandling av de *utredningsmän*, som chefen för socialdepartementet den 24 oktober 1931 jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade för att inom

departementet biträda med fortsatt behandling av frågan om ändrade bestämmelser beträffande ordningspolisens och kriminalpolisens organisation jämte vissa därmed sammanhängande spörsmål ävensom med skyndsamt utarbetande av förslag i dessa ämnen.

I en efter samråd med dessa utredningsmän i november 1931 upprättad särskild promemoria rörande nämnda framställningar, vilken remitterades till bland annat länsstyrelserna för yttrande, anfördes i fråga om nämnda yrkanden:

Några omedelbara förändringar i anmärkta hänseenden torde sannolikt icke vara att tänka på, då 1925 års polislagstiftning ännu icke ens blivit till fullo genomförd. Då detta skedde (den 1/1 1932), syntes det emellertid vara av stort intresse att erhålla länsstyrelsernas samlade yttranden, hur man hos dem ansåge de ifrågasvarande bestämmelserna ha verkat särskilt i de ovan anmärkta hänseendena. I den mån brister i nuvarande ordning allmänt ansåges föreligga, syntes det vara önskligt att i ett senare sammanhang till övervägande upptoges, huruvida i något avseende förbättringar kunde fås till stånd.

De flesta av länsstyrelserna uttalade i sina yttranden, att skillnaden i statsbidragets storlek utgjort ett stöd för strävandena att genom sammanslagning av flera kommuner till större polisdistrikt möjliggöra anställande av ordinarie, fullt sysselsatta fjärdingsmän. Det framhölls också, att då med en ordinarie befattning följde skyldighet för polisdistriktet att förse befattningshavaren med pension samt ökade skyldigheter i fråga om utrustning m. m., en icke oväsentlig skillnad i statsbidraget syntes nödvändig. Å andra sidan påpekades från vissa län, att den föreskrivna skillnaden kunde leda till obilliga resultat, framför allt i sådana fall, då en kommun på grund av geografiska eller andra förhållanden icke lämpligen kunde sammansluta sig med annan kommun och anställa ordinarie fjärdingsman. En sådan kommun nödgades nu anställa extra fjärdingsman och finge själv bestrida $\frac{4}{5}$ av dennes lön, under det att kommunen, därest sammanslagning om en ordinarie polisman kunnat ske, sluppit betala mera än hälften av den å kommunen belöpande kostnaden för denne.

Vid 1932 års riksdag hemställdes i två likalydande motioner, nr 252 i första kammaren och nr 283 i andra kammaren, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till sådan ändring av 1925 års polislag, att vederbörande kommun tillerkändes avgörande beslutanderätt i fråga om avlöning m. m. till sådana befattningshavare vid polisväsendet, till vilkas avlöning statsverket endast bidroge med $\frac{1}{3}$ av kostnaden.

Vidare hemställdes i en inom andra kammaren väckt motion, nr 89, att riksdagen måtte besluta företaga sådan ändring i 15 § ovannämnda lag att statsbidraget skulle utgå med hälften av utgående lön till såväl ordinarie som icke ordinarie polis- eller fjärdingsmän.

I motionen II: 89 anfördes bland annat:

De kommuner, som icke lämpligen kunnat eller som med hänsyn till tidsförhållandena och även ortsförhållandena icke ansett det vara behöfligt att anställa ordinarie fjärdingsmän, bleve av staten i ersättningsavseende missgynnade genom gällande bestämmelser om statsbidrag. Meningen med polis-

lagens bestämmelser hade ju bland annat varit att bereda polismän och fjärdingsmän en fastare anställning samt att skälig lön skulle utgå i förhållande till arbetet. Kommunerna hade säkerligen också, då de sökt ordna dessa angelägenheter, följt bestämmelserna härutinnan, men hade i ett flertal fall kommit i konflikt med de högre polismyndigheterna på detta område. I vissa fall torde dessa myndigheter förordat anställandet av ordinarie befattningshavare, var emot de kommunala myndigheterna ansett det vara obehövt, eller ock förordat och även fastställt högre lön till icke ordinarie befattningshavare, än vad de kommunala myndigheterna ansett vara skäligt. I flera fall syntes inga sakliga anmärkningar kunna göras emot förfaringsättet. Om emellertid de kommunala myndigheterna, under iakttagande av all den försiktighet som tidsförhållandena krävde samt med hänsyn till arbetsbördans storlek, beslutat anställa en extra fjärdingsman med en lön som, i betraktande av att tjänsten icke gäve innehavaren full sysselsättning, ansetts vara skälig, men myndigheterna förordat och även höjt denna lön så att den nära nog närmat sig i storlek med lägsta grundlön för ordinarie befattningshavare, bleve dessa kommuners utgifter för nämnda fjärdingsmän betydligt högre än om fjärdingsmännen anställdes som ordinarie. Iakttagen försiktighet och sparsamhet kunde sålunda i vissa fall resultera i ökade utgifter för kommunerna.

Vissa olägenheter, som förefunnes med avseende på verkningarna av bestämmelserna om statsbidragets utgående, syntes kunna elimineras genom att bestämmelserna i detta avseende ändrades dithän, att statsbidraget utginge med hälften av utgående lönen till såväl ordinarie som icke ordinarie polis- eller fjärdingsmän.

Motionerna behandlades av *sammansatt stats- och första lagutskott*, vilket i utlåtande nr 5 anförde följande:

Frågan om en begränsning av länsstyrelsernas prövningsrätt beträffande avlöningsförmåner åt befattningshavare vid polisväsendet hade varit föremål för ingående prövning senast vid 1929 års riksdag. Riksdagen hade då bifallit en proposition — föranledd av en riksdagsskrivelse i ämnet föregående år — varigenom i lagen infördes uttryckligt stadgande, att länsstyrelse ägde ogilla underställt beslut rörande avlöning m. fl. förmåner endast då det bestämda beloppet *uppenbarligen* icke vore skäligt. Yrkanden om längre gående begränsning av länsstyrelsernas prövningsrätt hade avvisats av såväl 1928 som 1929 års riksdagar, och vid nämnda lagändrings tillkomst hade av såväl föredragande departementschefen som av första lagutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande framhållits, att det måste bestämt vidhållas, att den förbättring i ekonomiskt avseende, som man genom polisreformen velat tillerkänna fjärdingsmän och andra polismän, icke finge äventyras. Den föreslagna lagändringen hade tillstyrkts av utskottet icke utan tvekan och väsentligen på grund av en önskan att i möjligaste mån söka mildra den motsättning mellan statliga och kommunala intressen, som framträtt vid tillämpningen av ditills gällande bestämmelser. I motionerna I: 252 och II: 283 föresloges, att bestämmanderätten i fråga om avlöning m. m. åt icke ordinarie befattningshavare å landsbygden skulle helt och hållet förbehållas kommunerna

utan möjlighet för länsstyrelserna att vidtaga rättelse ens då lönen uppenbarligen icke vore skäligen. Utskottet kunde emellertid icke finna skäl föreligga att i denna fråga frångå 1929 års beslut; mot en ytterligare begränsning av länsstyrelsernas prövningsrätt hade då anförts enligt utskottets mening avgörande skäl. Då det nu föresloges att göra skillnad för de icke ordinarie befattningshavarna å landsbygden samt som skäl härför anfördes, att dessa vore huvudsakligen kommunalt avlönade, i det att statsverket bidroge endast med $\frac{1}{5}$, kunde det häremot påpekas, att länsstyrelsernas nuvarande prövningsrätt gällde även städernas och köpingarnas polismän, ehuru till deras avlöning statsbidrag alls icke utginge.

Den nu behandlade frågan stode utan tvivel i visst samband med den i motionen II: 89 väckta frågan om höjning av statsbidraget till de i landsbygdsdistrikten anställda icke ordinarie befattningshavarna, i det att med gällande regler även beslut rörande en befattnings karaktär av ordinarie eller icke ordinarie komme att direkt inverka å den kostnad, som befattningen medförde för polisdistriktet. Det torde icke kunna förnekas, att skillnaden i statsbidrag stundom kunde medföra mindre tillfredsställande resultat. Å andra sidan hade från länsstyrelsernas sida vitsordats, att denna skillnad ofta varit till gagn, och de skäl som av särskilda utskottet vid 1925 års riksdag anförts för densamma syntes alltjämt äga giltighet. En omedelbar förändring av gällande ordning genom höjning av statsbidraget för icke ordinarie befattningshavare från 20 till 50 procent kunde redan av det skälet icke ifrågakomma, att sammanlagda årliga avlöningsbeloppen för sådana befattningshavare enligt en i propositionen nr 181 till 1932 års riksdag angående anslag till polisväsendet m. m. lämnad uppgift beräknats till omkring 700,000 kronor; höjningen skulle således medföra en merutgift för statsverket å omkring 210,000 kronor årligen. Därest man efter ytterligare någon tids erfarenhet av den först vid detta års ingång i hela riket tillämpade ordningen skulle finna denna behäftad med brister, som borde avhjälpas, torde det kunna förväntas, att den redan inom socialdepartementet påbörjade utredningen i frågan komme att återupptagas.

Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställde utskottet, att motionerna icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

I det av den s. k. *skatteutjämningsberedningen* den 12 december 1932 framlagda principbetänkandet med förslag till skatteutjämnande åtgärder genom överflyttning till staten eller till större kommunala utdebiteringsområden av kostnader för kommunala förvaltningsuppgifter (statens offentliga utredningar 1933: 4) anføres å sid. 217 o. ff. beträffande polisväsendet bland annat:

Om sorgen om ordningens upprätthållande, brotts upptäckande och beivrande, bevakandet av det allmännas fiskaliska intressen och andra likartade bestyr, vilka helt eller delvis inbegreps under polisverksamheten, kunde betecknas som i eminent grad riksangelägenheter. I viss omfattning hade staten också omhändertagit denna angelägenhet eller lämnat bidrag till täckande av kostnaderna för polisväsendets upprätthållande. Genom 1925 års polislag och

1932 års beslut om särskild statspolis hade statens kostnadsandel ökat i betydande utsträckning och viktiga steg tagits i riktning mot polisväsendets förstatligande på rikets landsbygd. Ett fullständigt förstatligande av denna förvaltningsuppgift torde sålunda från principiell synpunkt kunna väl motiveras. Emellertid ställde sig saken av praktiska och historiska skäl väsentligt olika för landsbygden å ena och städerna å andra sidan. När vissa närmare angivna omständigheter talade för att staten övertog polisväsendet å rikets landsbygd, torde detta kunna och bära ske utan hinder därav, att enahanda omläggning icke genomfördes i stadssamhällena. Visserligen skulle en avlyftning från landskommunerna av ifrågasatt utgifter icke vara av någon större betydelse för dessa kommuners ekonomi och för undanröjande av skattetryckets ojämnheter. Men utgifterna bidroge dock till ojämnheterna. De kändes i många skattetyngda kommuner såsom en besvärande pålaga, och det vore ej uteslutet, att stegrade krav så småningom måste mera allmänt ställas på landsbygdens polisorganisation och öka kostnaderna för densamma. Beredningen hade för den skull stannat för ett förslag om dylik överflyttning. Av praktiska skäl syntes från överflyttningen bära undantagas kostnaderna för anskaffning och underhåll av för polisväsendet erforderliga fastigheter och tjänstelokaler. Givet vore, att den ifrågasatta överflyttningen skulle föranleda, att landskommunerna ej blott befriades från kostnaderna för polispersonalen utan också upphörde att taga befattning med personalens anställning. Såväl härutinnan som i vissa andra avseenden erfordrades ändrade författningsbestämmelser. Enligt planen för beredningens arbete borde förslag till sådana ändringar uppgöras först efter det att beslut fattats i huvudfrågan. Beredningens förslag innebure alltså, att statens ställning till städernas polisväsende lämnades oförändrad, men att staten övertog polisväsendet på landsbygden, därvid dock undantoges tillhandahållandet av arrestrum och tjänstelokaler.

En av ledamöterna i beredningen var i denna del av skiljaktig mening och ansåg, att något förstatligande av polisväsendet vare sig helt och hållet eller enbart beträffande landsbygden icke vore tillrådligt.

Enligt Kungl. Maj:ts beslut den 24 januari 1936 har tillsatts en kommitté, benämnd *kommunalskatteberedningen*, med uppdrag bland annat att ånyo upptaga till övervägande frågan om erforderliga jämkningar i den nuvarande fördelningen av samhällsuppgifterna mellan staten och kommuner av olika ordning.

I *förevarande motioner* anföres — efter en redogörelse för vad i ärendet tidigare förekommit — följande:

Den olikhet som enligt polislagen föreligger i fråga om landskommunernas rätt till statsbidrag till avlöning åt ordinarie och icke ordinarie fjärdingsmän har, såsom i viss mån framgår redan av den ovan lämnade redogörelsen, vållat stort och även berättigat missnöje. Avgörandet i alla hithörande spörsmål av större betydelse, nämligen i fråga om polisväsendets organisation, fjärdingsmännens avlöning och utseendet av fjärdingsmän, ligger praktiskt taget helt hos vederbörande länsstyrelse. Särskilt i fråga om avlöningsförhållandena hava länsstyrelserna även i stor utsträckning genomdrivit förhöjningar ut-

över vad vederbörande kommuner ansett vara skäligt. Det synes vid sådant förhållande vara helt naturligt, att det för kommuner, inom vilka polisverksamheten är av så ringa omfattning, att anställandet av ordinarie fjärdingsman icke lämpligen bör komma i fråga, måste framstå såsom en obillighet, att kommunen skall vara skyldig att bekosta avlöningen med 80 procent, under det att den kommunala kostnadsandelen i andra fall stannar vid 50 procent.

Från länsstyrelsehåll har såsom en fördel framhållits, att skillnaden i statsbidragets storlek utgjort ett stöd för strävandena att genom sammanslagning av flera kommuner till större polisdistrikt möjliggöra anställandet av ordinarie, fullt sysselsatta fjärdingsmän. Med anledning härav förtjänar erinras, att särskilda utskottet vid 1925 års riksdag i sitt utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts förslag till polislag bland annat uttalade, att i ett synnerligen stort antal fall polisverksamheten på den egentliga landsbygden, där denna verksamhet väsentligen måste bestå av indrivningsarbete, borde ombesörjas av befattningshavare av de förutvarande fjärdingsmännens typ, vilka hade befattningen såsom en bisyssla vid sidan av annan verksamhet. Därest olikheten i fråga om statsbidragets storlek utnyttjats för genomdrivande av sammanslagning av kommuner till större polisdistrikt i vidare mån än riksdagen genom att godkänna särskilda utskottets nyssnämnda uttalande kan hava funnit lämpligt, torde olikheten knappast kunna betecknas såsom fördelaktig. Huru härmed än må förhålla sig torde det anförda skälet för ett bibehållande av de nu gällande reglerna icke längre äga samma giltighet sedan numera polisverksamhetens omorganisation får anses såsom fullt genomförd. Tiden torde därför numera vara inne att avskaffa den orättvisa gentemot vissa kommuner, som ligger däri, att de erhålla statsbidrag till polispersonalens avlöning efter lägre grunder än andra kommuner.

Såsom ytterligare ett skäl, om än av mindre vikt, för genomförande av likställighet på ifrågavarande område må framhållas, att flertalet av de kommuner, som hava endast extra fjärdingsmän, hör till de mindre i riket. På grund av det i regel mycket ringa skatteunderlaget i dessa kommuner bli de 80 procent av den extra fjärdingsmannens avlöning, som dessa kommuner skola bestrida, trots att avlöningen som regel torde vara icke oväsentligt lägre än för ordinarie fjärdingsman, väsentligt mera tryckande än de 50 procent av ordinarie befattningshavares avlöning m. m., som de större kommunerna ha att bestrida. En höjning till 50 procent av statsbidraget till de extra fjärdingsmännens avlöning skulle därför komma att verka i viss mån skatteutjämmande.

Såsom ett skäl emot att nu vidtaga någon ändring torde kunna hänvisas till att förslag föreligger från skatteutjämningsberedningen om att staten skulle helt övertaga kostnaderna för avlöning av polispersonalen på landsbygden och att man borde avvakta den slutliga prövningen av nämnda förslag. Detta förslag har emellertid ännu icke så vitt känt är gjorts till föremål för fortsatt behandling och förmodligen kommer något avgörande i frågan icke till stånd ännu på åtskilliga år. Det torde ej heller kunna göras gällande, att ett genomförande av den här förordade ändringen av polislagens statsbidragsbestämmelser skulle kunna föregripa prövningen i en framtid av ett förslag i av skatteutjämningsberedningen angiven riktning.

Vad slutligen angår frågan om kostnaderna för statsverket för ett genomförande av den föreslagna ändringen må erinras, att år 1932 antalet icke ordinarie fjärdingsmannatjänster beräknades till omkring 1,240 med en sammanlagd avlöning av cirka 700,000 kronor. (Se sammansatta stats- och första lagutskottets utlåtande nr 7 vid 1932 års riksdag). Enligt upplysningar, som erhållits från Svenska polisförbundet, torde någon väsentlig ändring härutinnan icke hava inträtt under de senare åren; den möjliga förskjutningen inskränker sig till att ett 30-tal kommuner anställt ordinarie fjärdingsmän i stället för

extra. En höjning av statsbidraget till de extra fjärdingsmännens avlöning från 20 till 50 procent torde därför kunna uppskattas till ett belopp något understigande 30 procent av 700,000 kronor eller till i runt tal 200,000 kronor per år. I samtidigt härmed avgiven motion hemställs om ökning med nämnda belopp av det i statsverkspropositionen beräknade anslaget till Bidrag till den lokala polisorganisationen å landsbygden m. m.

I sist intagna stycke avses två vid innevarande riksdag väckta, likalydande motioner, nr I: 90 av herr Gustaf Björkman och nr II: 352 av herr Larsson m. fl., vilka motioner hänvisats till behandling av statsutskottet.

Slutligen må nämnas, att i en den 24 oktober 1935 av särskilda utredningsmän framlagd promemoria angående *omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna* (statens offentliga utredningar 1935: 57, s. 37) framhållits önskvärdheten av en allmän höjning av fjärdingsmännens kvalifikationer. Detta anses emellertid förutsätta, att de särskilt i vissa landsändar talrikt förekommande extra fjärdingsmännen i samband med lämplig reglering av polisdistrikten ersättas med ordinarie befattningshavare, så långt detta med hänsyn till förhållandena är möjligt. Dessa önskemål äro, enligt utredningsmännen, helt fristående och icke beroende av det av utredningsmännen omhändertagna reformarbetet, ehuru de dock aktualiseras i samband med detta.

Enligt 1925 års polislag indelas fjärdings- och polismännen å den egentliga landsbygden i två kategorier, nämligen å ena sidan sådana, som ha en stadigvarande befattning och äro fullt sysselsatta av denna, och å andra sidan de övriga. Till avlöningen av det förra slaget av befattningshavare, de s. k. ordinarie befattningshavarna, bidrager staten med hälften, under det att statsbidrag till avlöningen av de icke ordinarie befattningshavarna utgår med allenast en femtedel. I förevarande motioner föreslås en ändring i polislagen av innebörd att staten skall bekosta halva lönen för samtliga ifrågavarande befattningshavare.

Av utskottets redogörelse framgår att förslag tidigare framkommit om införande av en sådan likställighet. Vid den behandling frågan då undergått har såsom huvudskäl mot berörda förslag anförts, att skillnaden i statsbidragets storlek befrämjade strävandena att genom sammanslagning av flera kommuner till större polisdistrikt möjliggöra anställandet av ordinarie befattningshavare med goda kvalifikationer. Nämnda skäl torde emellertid icke längre med samma fog kunna åberopas mot ett utjämning av ifrågavarande skillnad. Sedan polislagen från och med år 1932 trätt i tillämpning över hela landet, ha nämligen förhållandena numera gestaltat sig så att något väsentligt bättre tillstånd ur berörda synpunkt icke torde stå att vinna genom ett bibehållande av åtskillnaden. Det bör härvidlag jämväl beaktas, att det slutliga avgörandet i fråga om såväl polisdistriktsindelningen som en befattnings egenskap av ordinarie eller icke ordinarie ligger hos länsstyrelserna, och att möjlighet alltså icke saknas för statsmyndigheterna att åstadkomma den

Utskottet.

organisation av polisverksamheten, som ur samhällssynpunkt befinnes vara nödig.

Å andra sidan har skillnaden i statsbidragets storlek i allt vidare kretsar väckt missnöje. Det synes icke heller överensstämma med rättvisa och billighet att sådana mindre kommuner, vilka icke ensamma kunna bereda full sysselsättning åt en befattningshavare men icke heller lämpligen böra ingå i större polisdistrikt, skola intaga en sämre ställning i förevarande avseende än andra kommuner.

Vid överbägande av det väckta spørsmålet har utskottet kommit till den uppfattningen, att det högre statsbidraget principiellt bör utgå till avlöningen av samtliga ifrågakvarande befattningshavare. Huruvida denna princip bör tillämpas utan undantag, saknar utskottet möjlighet att nu bedöma. Utskottet har emellertid i sådant hänseende uppmärksammat, att de skäl som tala för likställighet icke i så hög grad göra sig gällande beträffande icke ordinarie befattningshavare i sådana större polisdistrikt, där det även finnes ordinarie befattningshavare. Samma är förhållandet i fråga om befattningshavare med mera tillfällig tjänstgöring. Den utredning av frågan om statsbidragets höjande, som ur de av utskottet nu angivna synpunkterna erfordras, synes ej behöva göras beroende av den inom kommunalskatteberedningen pågående undersökningen angående fördelningen av samhällsuppgifterna mellan staten och kommunerna.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning angående möjligheten att åvägabringa likställighet i fråga om statsbidraget till avlöningen av befattningshavarna i sådana polisdistrikt, som avses i 1 § 1 mom. tredje stycket av lagen om polisväsendet i riket, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 17 april 1936.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Åkerman*, *Anderson* i Hägelåkra, *Svenson* i Eskhult, *Norling*, *Branting* och *Ekströmer*;

från andra kammaren: herr *Hedlund* i Östersund, fru *Östlund**, herrar *Olsson* i Rimforsa och *Olsson* i Mellerud, fröken *Wellin** samt herrar *Johnsson* i Kalmar, *Larsson* och *Gardell* i Stenstu.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Ekströmer, Olsson* i Mellerud och *Johnsson* i Kalmar, vilka anför:

»1925 års lag om polisväsendet i riket har numera sedan några år tillbaka trätt i tillämpning över hela landet. Å den egentliga landsbygden har emellertid i betydande utsträckning varken i samband med ikraftträdandet eller därefter genomförts en sådan rationalisering av polisväsendet, som statsmakterna avsett med lagen och som ur olika synpunkter måste anses önskvärd. Hänsyn till befattningshavare vilka dittills såsom en bisyssla handhaft fjärdingsmannatjänster har härvid av helt naturliga skäl ofta kommit att spela en avgörande roll. Men allteftersom sådana icke ordinarie befattningshavare avgå från sin tjänst, uppkommer spørgsmålet huruvida icke en lämpligare anordning av polisväsendet inom distriktet låter sig genomföra. Därvid torde särskilt ifrågakomma att genom sammanslagning av två eller flera kommuner till större polisdistrikt bereda möjlighet att anställa en fullt sysselsatt yrkesman. Utvecklingen i fråga om polisdistriktsindelningen torde alltså ingalunda vara att anse såsom avslutad.

Genom 1925 års lag ha länsstyrelserna erhållit viss befogenhet beträffande utformandet av polisväsendet. Men då denna befogenhet är begränsad till sådana fall då det för polisverksamhetens behöriga upprätthållande finnes *särskilt* påkallat eller då polisdistriktet *uppenbarligen* åsidosätter sina åligganden enligt polislagen, inses, att föga står att vinna utan positiv medverkan från kommunernas sida. Genom förevarande skillnad ifråga om statsbidraget till avlöningen av de olika slagen av befattningshavare stimuleras kommunernas eget intresse av att i samband med uppkomna ledigheter eller eljest åstadkomma en sammanslagning till större polisdistrikt. Det synes därför vara synnerligen angeläget att skillnaden alltjämt bibehålles.

Det torde även böra beaktas att det högre statsbidraget till den ordinarie polismannen är motiverat redan därav att denne genom sin utbildning och ställning erbjuder en helt annan garanti för ett fullgott utförande av ifrågavarande samhällsuppgifter än en befattningshavare, som innehar tjänsten allenast såsom en bisyssla. Vidare må framhållas att med en ordinarie befattning följer skyldighet för polisdistriktet att förse befattningshavaren, förutom med högre avlöning, även med pension samt ökade skyldigheter i fråga om utrustning m. m.

Slutligen må hänvisas därtill att den s. k. kommunalskatteberedningen för närvarande verkställer utredning angående fördelningen av samhällsuppgifterna mellan staten och kommunerna. I samband därmed kommer även att upptagas frågan om förstatligande av landsbygdens polisväsende. Nämnda större fråga omfattar även det genom förevarande motioner väckta detaljspørsmålet.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»
