

Nr 47.

Ankom till riksdagens kansli den 17 maj 1938 kl. 4 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner angående polis-
väsendets förstatligande m. m.*

Första lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehåft följande inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen nr 211 i första kammaren av herr *Anderberg*, nr 200 i andra kammaren av herr *Landgren m. fl.* och nr 201 i sistnämnda kammare av herr *Jacobson*.

I motionerna nr I: 211 och II: 200, vilka äro likalydande, hemställas att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om polisväsendets förstatligande.

I motionen nr II: 201 anhålles, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning rörande statens övertagande av kostnaderna för fjärdingsmannatjänsterna.

I fråga om 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 i enlighet med lagens bestämmelser vara indelat i kommunala polisdistrikt. Med polisverksamhet förstås enligt lagen upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, verkställande av spaning och annan undersökning angående brott ävensom den verksamhet i övrigt, som på grund av särskilda stadganden eller hävdvunnet bruk åligger polispersonal i denna dess egenskap. Polisverksamheten på landsbygden omfattar därjämte biträde vid åtgärd i utsökningsmål, vid indrivning av utskylder eller böter och vid annan handräckning.

I stad ävensom i köping, som är pliktig att bekosta egen polispersonal, skola polismän och i övriga polisdistrikt fjärdingsmän finnas anställda i den omfattning, som erfordras för polisverksamhetens ombesörjande inom distriktet. Erfordras å viss ort på landsbygden polispersonal för ordningens upprätthållande vid enstaka tillfällen, utan att anledning finnes att härför anställa fjärdingsmän, kunna inom distriktet en eller flera ordningsmän till sättas.

Till förstärkning av den för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet avsedda polispersonalen inom ett landstingsområde kunna polismän av landstinget anställas för landstingsområdet.

I de polisdistrikt, Kungl. Maj:t bestämmer, skola polismän för hela rikets behov finnas anställda. Här avses t. ex. den personal som erfordras för polisutbildning eller för centralbyrån för fingeravtryck.

I stad, vars invånarantal uppgår till minst 10,000, skall polisstyrkan vara så stor, att staden kan tillhandahålla *reservpolismän* för att vid tillfälligt behov av polisförstärkning å annan ort biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Denna bestämmelse skall i län, där stad med minst 10,000 invånare ej finnes, äga tillämpning å den stad inom länet som Kungl. Maj:t bestämmer. Sådana städer, varom nu är fråga, skola tillhandahålla en reservpolisman för varje fullt tal av 10,000 invånare, dock minst tre. I stad, som är skyldig tillhandahålla reservpolis, skall jämväl finnas särskild kriminalpolisavdelning.

I fråga om stad, som är skyldig tillhandahålla reservpolismän, må — enligt år 1932 genomförda ändringar i polislagen — Konungen förordna, att ett bestämt antal av stadens polispersonal huvudsakligen skall användas för tjänstgöring såsom *statspolis* vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet utom staden. De därför avsedda polismännen skola sammanföras till en särskild avdelning (*statspolisavdelning*). Beträffande stad, där kriminalpolisavdelning inrättats, må Konungen förordna att ett bestämt antal av stadens kriminalpolismän huvudsakligen skall användas för tjänstgöring såsom *statspolis* vid kriminalpolisverksamhet utom staden. De därför avsedda kriminalpolismännen skola i stad med statspolisavdelning tillhöra denna.

Befogenheten att tillsätta och entlediga befattningshavare vid polisväsendet tillkommer i stad beträffande ordinarie personal länsstyrelsen och i övrigt vederbörande polischef. Fjärdingsmän väljas av polisdistriktet, efter det vederbörande landsfiskal avgivit yttrande, och den valde skall av länsstyrelsen förordnas till fjärdingsman där icke särskilda skäl annat föranleda. I övrigt utövas nyssnämnda befogenhet för landsbygden av länsstyrelsen. Nu nämnda bestämmelser gälla dock ej de vid polisväsendet anställda stats-tjänstemännen m. fl.

Polisdistrikt är skyldigt att skäligen avlöna fjärdingsmän, ordningsmän eller andra polismän inom distriktet, att bereda s. k. ordinarie befattningshavare pension ävensom att i vissa fall vid befattningshavares död utgiva familjeunderstöd och begravningshjälp. Det åligger vidare distriktet att draga försorg om föreskriven uniformering och beväpning av distriktets polispersonal samt att ombesörja materiel, byggnader, arrestlokal, telefon och övriga för distriktets polisväsen erforderliga anordningar. Beväpning samt annan utrustning än uniform åt personal vilken tjänstgör såsom *statspolis*, ävensom för sådan tjänstgöring erforderlig materiel skall dock ombesörjas av statsverket.

Motsvarande skyldigheter åvila landsting, som upprättat polisavdelning.

För särskilda anordningar för polisväsendet i dess helhet är det polisdistrikt, Konungens bestämmer, skyldigt att draga försorg.

Beslut av polisdistrikt eller landsting rörande avlöning, pensionering, familjeunderstöd eller begravningshjälp skall för att bli giltigt underställas

länsstyrelsens prövning. Dylikt beslut må ej ogillas på den grund, att för-
månen anses bestämd till för lågt belopp, med mindre beloppet uppenbarligen
icke är skäligt. Finner länsstyrelse att så är förhållandet eller att polisdistrikt
eller landsting eljest uppenbarligen åsidosätter sina åligganden enligt lagen,
skall länsstyrelsen hos polisdistriktet eller landstinget göra framställning om
rättelse.

Polisdistrikt och landsting hava i viss utsträckning rätt till ersättning av
staten för kostnaderna för sitt polisväsen. Bestämmelserna härom innehålla i
huvudsak följande.

Kostnaderna för polisväsendet ersättas av staten till

hela beloppet beträffande:

polisdistrikts kostnader för polispersonal, som är anställd för hela rikets
behov, samt för särskilda anordningar för polisväsendet i dess helhet;
kostnaderna för statspolisens verksamhet;
kostnader för reservpolispersonals tjänstgöring utom det polisdistrikt som
tillhandahåller personalen;
särskilda kostnader jämte avlöning till polisman i annat fall, då han tjänstgör
utom sitt distrikt, ävensom i sådant fall ersättning till polismannen för
skada i tjänsten; samt
ersättning för skada å kläder under tjänsteutövning till polisman å lands-
bygden ävensom till polisman i stad eller köping, då han tjänstgör utom
distriktet;

halva beloppet beträffande:

avlöning av polisman, som är anställd för landstingsområde eller innehar eller
uppehåller ordinarie befattning i polisdistrikt på landsbygden, samt familje-
understöd, begravningshjälp och sjukvård som tillkommer dylik befatt-
ningshavare vid skada i tjänsten;
kostnaderna för hållande av hästar åt beridna reservpolismän;

en tredjedel av beloppet beträffande:

sammanlagda avlöningsförmånerna till reservpolis som polisdistrikt skall till-
handahålla, dock att, därest polisdistriktet skall tillhandahålla statspolis,
statsbidraget utgår med allenast en sjättedel;

en femtedel av beloppet beträffande:

avlöning till den som i polisdistrikt på landsbygden innehar eller uppehåller
icke ordinarie befattning;

en sjättedel av beloppet beträffande:

avlöning till reservpolismän, som polisdistrikt åtagit sig att tillhandahålla
utöver vad som ålegat distriktet.

Ordinarie befattningshavare, som är anställd för landstingsområde eller i
polisdistrikt på landsbygden, kan pensionsförsäkras i statsanstalt. Vill lands-
ting eller polisdistrikt på annat sätt ombesörja pensionering av sådan befatt-
ningshavare, bidrager statsverket med en tredjedel av den utgående pen-
sionen.

Tidigare förslag rörande förstatligande av polisväsendet.

Inom riksdagen har sedan början av 1900-talet frågan om statens övertagande helt eller delvis av kostnaderna för landsbygdens polisväsen vid olika tillfällen varit föremål för behandling.

Frågan berördes jämväl i förarbetena till 1925 års polislag. I ett i november 1922 av dåvarande regeringsrådet S. Linnér på offentligt uppdrag avgivet förslag angående omorganisation av polisväsendet i riket — vilket förslag låg till grund för den sedermera utfärdade lagen — uttalades att spörsmålet, huruvida polisväsendet borde förstatligas eller i samma utsträckning som dittills bibehållas som kommunal inrättning eller om en mellanform borde sökas för samverkan mellan stat och kommun, i huvudsak borde uppfattas såsom en lämplighetsfråga. Enligt förslaget föreläge övervägande skäl för att påkalla kommunernas medverkan vid polisväsendets ordnande.

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

Omsorgen 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. Städernas skyldighet att själva bekosta sitt polisväsende inginge åtminstone till en del i det komplex av speciella åligganden och förmåner, som knutits till stadsbildningen och stadsrättigheterna. Polisverksamheten i stad omfattade på grund av stadsamhällets struktur och för dem egenartade förhållanden i övrigt en del uppgifter, vartill motsvarighet saknades på landsbygden, och betingade därför en total utgift, vilken, även om den ställdes i relation till folkmängden, vore mycket större än den på landsbygden för samma verksamhet belöpande utgiften. Polisväsendets organisation och administration måste för städernas vidkommande anpassas efter mycket varierande behov och kunde därför icke utan stora vanskligheter direkt handhas av statens organ, under det att den i allmänhet större likformigheten på landsbygden gjorde det möjligt för staten att utan någon mera framträdande olägenhet självständigt pröva och avgöra frågor, som sammanhänge med tillsättande och avlöning av polispersonalen. Genom därvid uppkommen större frihet för staten att bestämma om polisväsendets placering och användning, dessa tjänstemäns frigörande från beroendet av valförsamlingarna och upphävet av den dualism, som för närvarande rådde med avseende å val av fjärdingsmän och bestämmande av deras avlöning, en dualism, som visat sig leda till starka motsättningar mellan länsstyrelserna och landskommunerna, torde tvärtom avsevärda fördelar såsom följd av en dylik överflyttning vara att vinna.

När de anförda omständigheterna alltså talade för att staten övertog polisväsendet å rikets landsbygd, torde detta kunna och böra ske utan hinder därav, att enahanda omläggning icke genomfördes i stadssamhällena. En dylik brist på uniformitet mellan stad och landsbygd förekomme ej sällan i andra länder och karakteriserade redan i viss mån förhållandena i Sverige. Visserligen skulle en avlyftning från landskommunerna av ifrågavarande 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 böra 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 tillsattes 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 skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 december 1936 anförde kommunalskatteberedningen bland annat följande.

En granskning av tillgängliga statistiska uppgifter gäve vid handen, att kostnaden för polisväsendet ej blott absolut taget utan jämväl per skattekrona räknat tyngde hårdare på städerna än på landsbygden. Nettokostnaden för polisväsendet utgjorde sålunda enligt den officiella statistiken över kommunernas finanser år 1932 — det sista år, för vilket uppgifter förelåge, — för landskommunerna kronor 0:20 och för städerna kronor 0:67 per skattekrona. Till sitt absoluta belopp uppginge nettokostnaden för landsbygden till cirka 3.5 och för städerna till cirka 20.5 miljoner kronor.

Emellertid vore polisväsendets uppgifter i städerna och på landsbygden icke av helt ensartad natur. Polismännen på landsbygden hade, om man frågsåge indrivningen av kommunalutskylder och vissa därmed likartade göromål, en verksamhet, som till övervägande del vore att betrakta såsom statlig. Ehuru i städerna kriminalpolisens uppgift måste anses vara av statlig natur och detsamma kunde sägas vara fallet beträffande en del av ordningspolisens verksamhet, torde dock polisens verksamhet i städerna vara i stort sett mera lokalt betonad än landspolisens.

Huru kostnaderna för polisväsendet skulle ställa sig, därest man kunde frånräkna utgifterna för den lokalt betonade verksamheten, kunde icke bedömas utan en ingående undersökning, varvid hela polisväsendets organisation göres till föremål för omprövning. Sannolikt skulle dock, därest ett överflyttande å statsverket av de rent statliga uppgifterna ägde rum, någon skattelättnad för de mera skattetyngda landskommunerna vinnas i jämförelse med städerna, även om denna lättnad icke bleve allt för betydande.

Frågan om ett förstatligande i större eller mindre utsträckning av polisväsendet syntes emellertid böra bedömas även ur andra synpunkter än dem, som hänsynen till skatteutjämningen påkallade. Ur dessa andra synpunkter talade otvivelaktigt starka skäl för ett förstatligande av kriminalpolisen. Dess arbetsuppgifter — förhindrandet av ett brotts begående samt efterspanandet av förbrytare — avsåge ju att tillgodose ett allmänt intresse av rent statlig natur. Dess verksamhet vore jämväl av beskaffenhet att icke rimligen kunna eller böra vara begränsad till viss ort; densamma borde istället kunna utsträckas i den omfattning, sakliga skäl sådant påkallade.

Skäl för ett förstatligande av landskommunernas polisväsende torde även förefinnas bland annat därutinnan, att en sådan åtgärds vidtagande skulle underlätta en god rekrytering av personalen samt göra det lättare att bestämma tjänstgöringsområdets storlek uteslutande ur lämplighetssynpunkt. Beredningen hade härvid ej kunnat underlåta fästa vikt vid det förhållandet, att länsstyrelserna i sina utlåtanden över skatteutjämningsberedningens förslag tämligen allmänt förordat ett förstatligande av landsbygdens polis.

Då beredningen icke ansåge sig böra närmare gå in på de organisationsfrågor, vilkas utredande måste föregå ett slutligt ståndpunktstagande till förevarande kostnadsfrågor, hade beredningen velat bringa saken under Kungl. Maj:ts överbäggande för de ytterligare åtgärder, vartill Kungl. Maj:t kunde finna anledning.

Skilda spörsmål som beröra polisväsendets organisation behandlas för närvarande jämväl av sakkunniga för fortsatt utredning angående omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna m. m. samt 1936 års uppbörds-kommitté.

Framställningar hos Kungl. Maj:t om förstatligande av landsbygdens polisväsende m. m. hava vid upprepade tillfällen under de senaste åren gjorts av Riksförbundet för fjärdingsmän och polismän.

Här må slutligen omnämnas att 1936 års riksdag i anledning av väckta motioner efter hemställan av första lagutskottet (utlåtande nr 31) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhöll, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning angående möjligheten att åvägabringa likställighet i fråga om statsbidraget till avlöningen av ordinarie och icke ordinarie fjärdingsmän samt för riksdagen framlägga de förslag vartill utredningen kunde föranleda. Sedan yttranden inhämtats från vissa myndigheter, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Utskottet.

Åtskilliga skäl kunna utan tvivel anföras för den ståndpunkten att polisverksamhetens ombesörjande bör ankomma på staten. Påtagliga brister finnas också i den nuvarande organisationen av polisväsendet. Frågan om ett förstatligande av polisväsendet helt eller delvis har, såsom framgår av utskottets redogörelse, redan under en längre tid varit aktuell. Ett princip-

förslag i ämnet framlades år 1932 av skatteutjämningsberedningen, och den nu verkande kommunalskatteberedningen har i uppdrag bland annat att överväga frågan om erforderliga jämkningar i den nuvarande fördelningen av samhällsuppgifterna mellan staten och kommuner av olika ordning. Frågan om förstatligande av polisväsendet bör emellertid betraktas ej enbart — eller ens huvudsakligen — ur skatteutjämningsynpunkt. Såsom antytts i den av utskottet ovan omförmälda skrivelsen från kommunalskatteberedningen blir för övrigt verkan i skattehänseende av ett eventuellt förstatligande helt eller delvis av polisväsendet beroende av den organisatoriska utformningen av detsamma. Härtill kommer att det för genomförande av partiella reformer på polisväsendets område synes vara av värde att frågan om polisväsendets förstatligande blir klarlagd. Utskottet anser därför att denna fråga nu bör upptagas till ett allsidigt bedömande. Därvid bör givetvis även övervägas huruvida ett förstatligande lämpligen bör genomföras etappvis eller om vissa områden av polisväsendet böra undantagas från förstatligande. Så t. ex. torde åtskilliga invändningar kunna resas mot ett helt förstatligande av städernas polisväsen.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa en allsidig, förutsättningslös utredning av frågan, huruvida och i vilken omfattning polisväsendet bör förstatligas, ävensom för riksdagen framlägga de förslag vartill utredningen kan giva anledning.

Stockholm den 17 maj 1938.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

-Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter, Wagnsson, Ewerlöf, Eskhult, Branting**, *Emil Andersson, Karl Johan Olsson* och *Roos*;

från andra kammaren: herrar *Bergquist, Lindqvist, Hedlund* i Östersund, *Larsson** i Hede, *Lindberg* i Stockholm, *Werner* i Höjen, *Gezelius** och *Landgren*.

* Ej närvarande vid justeringen.
