

N:o 8.

Auk. till Riksd. kansli den 30 april 1894, kl. 3 e. m.

Första Kammarens Andra tillfälliga utskotts utlåtande n:o 4, i anledning af väckta motioner om skrifvelse till Kongl. Maj:t med begäran om vissa reformer i afseende på folkskoleinspektionen.

Vid innevarande riksdag äro inom Andra Kammaren väckta tre motioner rörande folkskoleinspektionen, nemligen:

a) motion n:o 52 af herr *Nils Nilsson* i Skärhus, som yrkar:

»att Riksdagen ville i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, att till folkskoleinspektörer icke må utses personer, som innehafva presterliga befattningar, utan endast sådana män, som innehafva sådana pedagogiska insigter och äro med folkskolan så väl förtrogna, att en verksam folkskoleinspektion genom dem må kunna utöfvas»;

b) motion n:o 152 af herr *Alfred Kihlberg*, som föreslår:

»att Riksdagen må i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes taga i öfvervägande, hvilka åtgärder böra vidtagas för åstadkommande af en mera verksam och tillfredsställande inspektion öfver folkundervisningen»;

c) motion n:o 156 af herr *Edv. Svensson* i Karlskrona, som hemställer:

Bih. till Riksd. Prot. 1894. 8 Saml. 2 Afd. 1 Band. 6 Häft. (N:o 8). 1

»att Riksdagen måtte i skrifvelse hos Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes tillse,

dels att folkskoleinspektörsuppdraget icke göres till en bisyssla vid sidan om annan tjänstebefattning, utan anförtros åt personer, som under den tid de innehafva detta kall odeladt egna sig åt detsamma;

dels, och i samband härmed, att till folkskoleinspektörer förordnas personer, som visat sig innehafva den pedagogiska insigt och den på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisningen, att en tillfredsställande inspektion genom dem må kunna utöfvas».

Dessa motioner hänvisades af Andra Kammaren till dess första tillfälliga utskott, som i utlåtande n:o 3 (i samlingen n:o 15) hemställde att motionerna måtte på det sätt bifallas, att Andra Kammaren för sin del ville besluta, att Riksdagen i skrifvelse hos Kongl. Maj:t anhåller, det Kongl. Maj:t täcktes vidtaga sådana åtgärder, att folkskoleinspektörsuppdraget icke göres till en bisyssla vid sidan om annan tjänstebefattning, utan i allmänhet anförtros åt personer, som under den tid de innehafva detta kall odeladt egna sig åt detsamma; samt att i samband härmed till folkskoleinspektörer förordnas personer, som visat sig innehafva den pedagogiska insigt och den på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisningen, att en verksam och tillfredsställande inspektion genom dem må kunna utöfvas.

Sedan Andra Kammaren bifallit detta utlåtande, blef jemlikt § 63 mom. 3 riksdagsordningen detta beslut genom utdrag af protokollet delgifvet Första Kammaren, som hänvisat ärendet till sitt andra tillfälliga utskott.

Beträffande de skäl, som af motionärerna anförts, och den utredning, Andra Kammarens utskott lemnat, får utskottet hänvisa till motionerna och Andra Kammarens utskotts utlåtande, på samma gång utskottet af nämnda utlåtande här intager följande:

»Lika med motionärerna är utskottet öfvertygadt om behöfligheten af en reform i folkskoleinspektionen. Den »röda tråd», som genomgår motionerna, är denna: folkskoleinspektionen bör så småningom öfverlemnas åt fackmän, hvilka under den tid de innehafva uppdraget utslutande egna sig häråt. En reform i denna riktning är ock, enligt utskottets mening, både nödig och nyttig.

Olägenheterna af att icke mindre än fyra femtedelar af samtliga

folkskoleinspektörerna sköta inspektionen som en bisyssla ligga i öppen dag.

För *staten* medför denna anordning högre utgifter, speciellt högre resekostnader, än som eljest behöft ifrågakomma. Då inspektören ej är i tillfälle att inspektera ett större antal skolor i en sammanhängande följd, utan efter ett par dagars förrättning, stundom blott *en* dags, måste resa hem för att sköta sin ordinarie tjänst, blifva gifvetvis resekostnaderna högre än eljest. Detta har erkänts af såväl domkapitlen som folkskoleinspektörerna sjelfva, då statsrevisorerna gjort anmärkning mot de höga resekostnaderna.

Att *de ordinarie tjänsterna* i regeln varda lidande på att deras innehafvare äro vissa dagar upptagna af inspektionsgörömmål, är påtagligt. Särskildt torde det vara tydligt, att detta måste vara fallet med de mycket viktiga seminarielärare-tjänsterna, helst då man tager i betraktande, att icke mindre än hvar fjärde af de ordinarie manliga lärarne vid seminarierna är upptagen af inspektionsuppdrag.

I och för sig kan det visserligen icke anses olämpligt, att en seminarielärare tjänstgör såsom inspektör. Han uppfordras derigenom att personligen sätta sig in i folkskolearbetet, för hvilket han eljest, till stor skada för sin uppgift såsom lärare för folkskolans vardande lärare, måste komma att blifva ganska främmande. Men skall detta mål ernås, så få båda befattningarna tydligen icke skötas samtidigt. En verklig förtrogenhet med folkskolans inre lif och en verklig inblick i de förhållanden, under hvilka folkskoleläraren har att verka, kan ingalunda förvärfvas genom de brådskande och flygtiga inspektionsresor, som i tjänst varande seminarielärare äro i tillfälle att företaga. För vinnande af en dylik förtrogenhet fordras gifvetvis vida grundligare och mera sammanhängande studier än som kunna ifrågakomma, så länge inspektionen skall skötas såsom en bisysselsättning under en eller annan ledig dag. För seminarieundervisningen medför sålunda det hittills rådande inspektionssystemet endast en förlust, hvilken i allmänhet icke uppväges af någon motsvarande vinst.

Slutligen måste *folkskolan* sjelf äfven blifva lidande derpå, att hon icke kommer i åtnjutande af en fullt grundlig och sakkunnig inspektion. Gifvet är, att hennes utveckling svårligen kan i någon väsentlig mån främjas af personer, hvilka på grund af andra sysselsättningar, som för dem utgöra hufvudsaken, hindras att egna nog tid och intresse åt sin uppgift som inspektörer, hvaraf följden måste blifva, att de omöjligen kunna förskaffa sig en noggrann kännedom om folk-

skolans tillstånd och till följd häraf ej heller kunna vara i tillfälle att lemna fruktbärande råd och anvisningar åt hennes lärare och lärarinnor.

Äfven inspektörerna sjelfva erkänna, att under nuvarande förhållanden tiden ej räcker till för dem. Sålunda klagar i de näst senaste inspektionsberättelserna en kyrkoherde deröfver, att det varit honom omöjligt att vinna så mycken tid ifrån sina egentliga tjensteåligganden, att han kunnat besöka en del skolor mer än *en* gång under de fem åren. Tiden har icke heller medgifvit honom ordna möten med lärarepersonalen »till det omfång och så ofta, som vederbort».

Enligt det nu gängse inspektionssystemet har det ju till och med händt, att inspektionsförrättningar blifvit arrangerade midt under ferierna, detta af den anledning, att inspektören endast under denna tid kunnat göra sig tillräckligt fri från sin ordinarie befattning. På så sätt anordnade förvandlas inspektionsbesöken till paraduppvisningar, hvilka, långt ifrån att lända folkskolearbetet till gagn, snarare bidraga att leda det in på betänkliga afvägar. Liknande följder måste äfven inträda i de fall, der inspektionsbesöken visserligen göras under terminerna, men endast på en viss, på förhand bestämd dag i veckan.

I närmaste sammanhang härmed står det missförhållandet, att inspektionen, sådan den hittills varit ordnad, endast i undantagsfall kunnat anses såsom en verklig fackinspektion. Så länge inspektörerna samtidigt sköta andra befattningar, hvarpå de hufvudsakligen existera och hvaråt de egna brorslotten af sin tid och sina krafter, måste de äfven helt naturligt komma att betrakta sig såsom i främsta rummet prester, seminarielärare och läroverkslärare m. m. samt först i andra rummet såsom folkskolemän. De kunna under sådana förhållanden hvarken vara eller i allmänhet ens komma att utveckla sig till att blifva verkliga fackmän på folkskolans område. På detta fält liksom på de flesta andra gör sig nemligen ett oafåtligt framåtskridande gällande. Att här hålla sig i nivå med den fortgående utvecklingen är ingalunda någon småsak; det är en uppgift, som kräfver sin man helt.

Hvar och en, som af andra magtpåliggande sysselsättningar hindras härifrån, han blir mycket snart efter sin tid och dermed ur stånd att intaga någon ledande ställning inom folkskoleväsendet. *Om* en sådan ledande ställning det oaktadt anförtros honom, så kan han visserligen i yttre måtto fylla sin plats och upprätthålla sin dermed förbundna auktoritet, men i det väsentliga måste han inom kort komma att känna sig öfverflyglad af dem, hvilkas föresyn och ledare han egentligen borde varit.

Denna konsekvens af det hittills följda systemet har icke undgått

att tilldraga sig uppmärksamheten äfven inom Riksdagen. Då frågan år 1890 var föremål för Riksdagens behandling yttrade en talare i Andra Kammaren härom: »Inspektionen har icke mäktat att följa med sin tid. Ledningen har, särskildt då det gällt initiativet till reformer på undervisningens område, öfvergått från de styrande till de styrda.»

Mot antagandet af ett sådant inspektionssystem, att inspektörerna under den tid de innehafva sitt uppdrag odeladt egna sig åt detsamma, har understundom den invändningen blifvit framkastad, att kostnaderna för inspektionen härigenom skulle komma att stiga.

Denna invändning synes emellertid utskottet vara alldeles ohållbar. Det är ingalunda af brist på medel, som den nuvarande inspektionen blifvit så litet tillfredsställande. De anslag, som för närvarande äro för ändamålet beviljade, synas tvärtom vara tillräckliga. Felet är fastmer att söka i den olämpliga *fördelningen* af nu tillgängliga medel. Genom det oändamålsenliga sätt, hvarpå resorna nu måste anordnas, komma resekostnaderna att utgöra en oproportionerligt stor del af kostnaderna i det hela, och det som återstår för sjelfva arfvodena blir på grund häraf vida mindre än eljest skulle blifva fallet.

Härtill kommer dessutom, att enligt nu gängse system dessa arfvoden måste så att säga bortplottras i en mängd småposter. Sålunda fördelades vid innevarande inspektionsperiods början arfvodena på följande sätt, för år räknadt:

1	inspektör	1,800	kronor	=	1,800	kronor,
1	”	1,500	”	=	1,500	”
1	”	1,300	”	=	1,300	”
2	” hvardera	1,250	”	=	2,500	”
1	”	1,200	”	=	1,200	”
2	” hvardera	1,000	”	=	2,000	”
1	”	800	”	=	800	”
4	” hvardera	700	”	=	2,800	”
2	”	650	”	=	1,300	”
4	”	600	”	=	2,400	”
6	”	500	”	=	3,000	”
4	”	450	”	=	1,800	”
2	”	400	”	=	800	”
10	”	300	”	=	3,000	”
9	”	200	”	=	1,800	”

S:a 50

28,000 kronor.

Tydligt är, att om sakerna så ordnades, att inspektörerna finge åt sitt uppdrag egna hela sin tid, icke blott en obetydlig bråkdel af densamma, så skulle inspektionen på ett långt omsorgsfullare sätt än nu kunna skötas af ett vida mindre antal personer, och dessa skulle kunna verkställa de nödiga resorna för en sammanlagdt mindre summa. Till följd häraf kunna arfvodena blifva så pass stora, att man ingalunda behöfde befara, att ej ett tillräckligt antal dugliga inspektörer skulle kunna erhållas, utan att därför en ny klass af ordinarie tjänstemän vore af nöden.

Genom en reform sådan som utskottet här förordat skulle folkskoleinspektionen blifva likställd med den inspektion, som utöfvas på andra områden. Man skulle vidare kunna erhålla temligen bestämda inspektionsdistrikt i stället för att — såsom nu är förhållandet, då distrikten måste göras beroende af de särskilda inspektörernas bekvämlighet — områdenas omfång vexlar nästan för hvarje period. Och genom att minska inspektörernas antal skulle samarbete dem emellan lättare kunna åstadkommas, hvarigenom den på åtskilliga håll så lifligt förordade »enheten» skulle vinnas. Slutligen skulle, såsom ofvan framhållits, icke oväsentliga besparingar uppstå beträffande resekostnadsersättningarna, på samma gång inspektionen blefve i alla hänseenden mera verksam och tillfredsställande.

Utskottet förbiser icke, att till en början åtskilliga svårigheter skola uppresas sig mot en konsekvent tillämpning af den utaf motionärerna och utskottet förordade principen, men dessa svårigheter torde ej vara större, än att de med god vilja kunna öfvervinnas.»

Af ofvanstående utlåtande och Andra Kammarens beslut synes framgå, att de brister, som möjligen vidlåda inspektionen öfver folkskolorna, sådan denna inspektion nu är anordnad, skulle vara att härleda ur två orsaker: den ena att folkskoleinspektörsuppdraget är såsom bisyssla förenadt med annan tjänstebefattning, och den andra att detta uppdrag icke alltid skulle öfverlemnats åt personer, som visat sig innehafva pedagogisk insigt och en på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisning. En rättelse i förstnämnda förhållande tror man sig vinna, om ifrågavarande uppdrag i allmänhet anförtros åt personer, som under den tid, de utöfva detsamma, odeladt egna sig deråt.

Hvad angår denna första fråga tvekar ej utskottet uttala, att det ur vissa synpunkter vore önskvärdt, att folkskoleinspektörerna kunde odeladt egna sin tid åt sitt uppdrag, men utskottet tilltror sig dock ingalunda att förorda en framställning i detta syfte. För att folkskoleinspektörsuppdraget icke skulle göras till en bisyssla vid sidan af annan tjänstebefattning erfordras, antingen att folkskoleinspektörsbefattningarne uppföras såsom ordinarie tjänster å stat med fast lön och rätt till pension, eller ock att till folkskoleinspektörer på viss tid förordnas personer, som innehafva annan ordinarie tjänst, från hvilken de, medan förordnandet såsom folkskoleinspektör varar, åtnjuta ledighet, och hvilka tjänster under tiden uppehållas af vikarier. Det lärer nemligen icke kunna anses antagligt, att duglige män skulle vilja egna sig åt detta värf, derest de ej funne sin framtid dervid betryggad, utan äfventyrade att vid sjukdom eller försvagade krafter stå så att säga på bar backe. Ej heller lära arvodena kunna tilltagas så rikliga, att befattningarnes innehafvare skulle kunna under ett eller två tiotal år göra besparingar nog stora att betrygga dem en torftig bergning för deras återstående lifstid.

Utan att uppgöra någon beräkning öfver den sannolika kostnaden för folkskoleinspektörsbefattningarnes uppförande på ordinarie stat, vågar dock utskottet påstå, att en sådan anordning skall ställa sig vida dyrare än den folkskoleinspektion, som nu eger rum. Men äfven om Riksdagen icke skulle fästa sig vid kostnadsfrågan, möter dock mot saken en betänklighet. Det lärer icke kunna förnekas, att utöfvandet af folkskoleinspektörsbefattningen är ej blott själströttande, utan äfven i anseende till de många resorna under pröfvande väderleksförhållanden och med ojemn diet för kroppen ansträngande. Efter två, tre eller fyra femårsperioder är innehafvaren vanligen utnött och förbrukad. Hans kvarstående i tjänsten, till pensionsåldern uppnås, varder då till skada för denna.

Genom att på viss tid till folkskoleinspektörer förordna personer, som innehafva ordinarie tjänst, från hvilken de, medan förordnandet såsom folkskoleinspektör varar, åtnjuta ledighet, undvikes den senare olägenheten. Kongl. Maj:t varder i tillfälle att vid förordnandets utgång aflägsna en person, hvars kraft förbrukats eller som i öfrigt befunnits för platsen mindre lämplig, samt att tillföra folkskoleinspektörscorpsen friska krafter. Äfven kostnaden minskas eller rättare kostnadsbeloppet framträder ej så synbart, i det att en del af aflöningen och hela pensionen bestridas från annat håll. Men i alla fall skola dock kostnaderna för arvode och resekostnader för folkskoleinspektörer uppgå till större

belopp än hittills. Folkskoleinspektörerna skola nemligen ej blott under sina resor besöka skolorna samt träda i förbindelse med skolråden och lärarne, utan äfven meddela skolråden anvisningar och granska reglementen. Det är dem äfven ålagdt att granska skolrådets requisitioner å statsbidrag och statistiska uppgifter från skolråd och lärare, att afgifva årsredogörelser till domkapitlen och femårsberättelser till ecklesiastikdepartementet samt att i öfrigt meddela de yttranden, som kunna af Kongl. Maj:t, länsstyrelser eller domkapitel infordras. Med omkring 11,000 skolor, fördelade å 24 län eller 12 stift samt spridda öfver en stor yta, lär antalet folkskoleinspektörer icke kunna nedsättas till mindre än trettio, hvilka, om de skola njuta ledighet från sin ordinarie befattning och anständigt aflöna vikarie, sannolikt icke kunna hvardera tilldelas lägre årsarfvode än 1,800 eller 2,000 kronor, af hvilket belopp de emellertid få sjelfva bestrida alla expenser. Väl ställer Andra Kammarens utskott i utsigt, att genom en ändamålsenligare anordning af resorna resekostnadsersättningen skulle nedgå så, att för arvodena skulle återstå ett större belopp; men att en ökning af inspektionsområde och således äfven ökning af resornas längd skulle medföra minskad resekostnad, synes utskottet föga antagligt. Derest något missbruk af rätten till reseersättning egt rum, skulle ett sådant missbruk icke undanrödjas genom ökning af distriktets storlek, hvarigenom ju tillfället att än mer utvidga resorna äfven skulle ökas. Det enda sättet att förhindra en obehörig anordning af resorna vore att förelägga inspektörerna att halfårsvis afgifva förslag till reseplaner, hvilket de då hade att i allmänhet följa. Obeaktadt bör dock ej lemnas, att den ökning af resekostnaden, som tid efter annan egt rum, till en del beror på att skjutslegan blifvit höjd.

Äfven om utskottet således icke anser sig kunna tillstyrka, att folkspektörsuppdraget endast skulle anförtros åt personer, som under den tid, de innehafva detta kall, odeladt egna sig åt detsamma, vill dock utskottet icke förneka, att den tanke, som ligger till grund för Andra Kammarens utskotts hemställan i denna del, är värd att beaktas. Utskottet håller nemligen före att, derest det, på sätt herr statsrådet och chefen för ecklesiastikdepartementet den 12 januari 1891 ifrågasatt vid föredragning af anslagsbehofven under åttonde hufvudtiteln, fordras, »att de personer, som förena inspektionsuppdraget med annan tjänstbefattning, förpligtas att utsträcka sin inspektionsverksamhet till vissa längre sammanhängande perioder af året och, der så pröfvas nödvändigt, hålla vikarie för den ordinarie tjänstens bestridande», inspektörer-

nas verksamhet kunde blifva i högre grad fruktbarande än hvad det under nuvarande förhållanden kan blifva.

Utskottet förbiser dock icke att, om det än för de folkskoleinspektörer, som innehafva presterliga befattningar, icke skall möta någon svårighet att erhålla tjänstledighet från den presterliga befattningen under viss tid af året, det för skolundervisningen skulle medföra synnerlig olägenhet, om ordinarie lärare under en del af läroåret skulle fullgöra sin lärarebefattning och under en annan del öfverlemna denna åt en vikarie. Följden af förändringen skulle, således blifva, hvad motionärerna icke synas hafva åsyftat, eller att folkskoleinspektörsbefattningarna än mer än hittills skulle komma att uppdragas åt kyrkoherdar eller komministrar. Hvad angår ordinarie seminarielärare, har Andra Kammarens utskott riktigt framhållit, att en sådan lärare genom tjänstgöring såsom folkskoleinspektör »uppfordras att personligen sätta sig in i folkskolearbetet, för hvilket han eljest, till stor skada för sin uppgift såsom lärare för folkskolans vardande lärare, måste komma att blifva ganska främmande». Att detta är af synnerlig vigt för seminariernas rektorer, är uppenbart. Men då dessa rektorer icke utan till den största skada för sin egentliga verksamhet kunna under andra längre sammanhängande perioder än ferietiderna odeladt egna sig åt inspektörsverksamheten, och deremot mycket väl kunna så anordna sin tjänstgöring vid seminarierna, att de äfven under läseterminen få ledighet till inspektioner, torde dessa åtminstone undantagsvis kunna förordnas till inspektörer för mindre distrikt.

De nuvarande arfvodena äro dock till den allra största delen så små, att de icke medgifva uppställandet af den fordran, att den, som uppbär arfvodet, skall deraf aflöna en vikarie ens under någon del af året. Genomförandet af den ordning, utskottet härofvän angifvit såsom lämplig, förutsätter således, att åtminstone arfvodena för 30 eller 35 inspektörer höjas med de belopp, som för vikariernas aflönande under viss tid af året må erfordras. För ändamålet kräfvdes således, att anslaget ökas med ett belopp, som utskottet föreställer sig böra bestämmas till 10,000 eller 12,000 kronor. De i ärendet väckta och nu till pröfning föreliggande motionerna kunna dock icke föranleda till något uttalande angående Riksdagens villighet att på Kongl. Maj:ts framställning bevilja den anslagsförhöjning, som för ändamålet kan finnas erforderlig. Tvärtom har Andra Kammaran genom godkännande af dess utskotts utlåtande förklarad, att de anslag, som för närvarande äro för ändamålet beviljade, synas vara tillräckliga äfven för den anordning, Andra Kammarens beslut afser. Vid sådant förhållande och då det icke

synes lämpligt att hos Kongl. Maj:t begära åtgärder, som föranleda förhöjda utgifter, utan att vilja anvisa hvad som för dessa förhöjda utgifter erfordras, anser utskottet sig förhindradt att förorda någon åtgärd i det syfte, utskottet här ofvan angifvit såsom riktigt.

Enligt utskottets åsigt finnes icke någon anledning att betvifla, det Konungens rådgifvare låtit sig angeläget vara att till folkskoleinspektörer föreslå personer, af hvilka en verksam och tillfredsställande inspektion må kunna utöfvas, och utskottet finner sig därför icke böra förorda någon framställning derom, att till folkskoleinspektörer måtte förordnas personer, som visat sig innehafva den pedagogiska insigt och den på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisningen, att en verksam och tillfredsställande inspektion genom dem må kunna utöfvas. Utskottet anser sig härvid böra erinra derom, att pedagogisk insigt och en på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisningen icke i sig äro tillräckliga för utöfvande af den ifrågavarande befattningen. Inspektören skall nemligen ej blott gifva råd och anvisningar åt lärarepersonalen, utan måste äfven samarbeta med skolråden och församlingarne. Han skall hafva blickarne fästade ej blott på hvarje särskild lärares och skolas förtjenster eller brister, utan äfven på alla de samfälda förhållanden, som inom distriktet kunna främja skolväsendets utveckling. Härtill fordras praktiskt omdöme, grannlagenhet och takt, hvilka egenskaper utskottet anser vara ej mindre viktiga än en »på personlig erfarenhet hvilande kännedom om folkskoleundervisningen».

Utskottet hemställer alltså,

att Första Kammarerna icke måtte biträda Andra Kammarens beslut.

Stockholm den 27 april 1894.

På utskottets vägnar:

ROBERT DICKSON.

Reservation

af herrar *Pettersson, C. F.*, och *Säve*, hvilka i allmänhet gillat utskottets motivering, men ansett något uttalande angående anslagsförhöjning icke nu erfordras och därför hemställa,

att Första Kammaren ville i så måtto biträda Andra Kammarens beslut, att Första Kammaren för sin del beslutar, att Riksdagen må i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes vidtaga åtgärder för att till folkskoleinspektörer i allmänhet förordnas personer, som kunna odeladt egna sin tid åt detta sitt kall under vissa längre sammanhängande perioder af året.
