

Nr 6.

Ankom till riksdagens kansli den 19 mars 1920 kl. 2 e. m.

Andra kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 6, i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående utfärdande av viss föreskrift i fråga om tillsättande av folkskolinspektörer.

I en inom andra kammaren av herr *Welin* väckt motion, nr 54, hemställes, att riksdagen ville ingå till Kungl. Maj:t med anhållan, att Kungl. Maj:t ville föreskriva, att vid folkskolinspektörens tillsättande vederbörande domkapitel äger att bland de sökande uppföra trenne på förslag, av vilka skolöverstyrelsen förordar en till tjänstens erhållande, samt att beträffande såväl domkapitlets förslag som överstyrelsens förord klagan inom viss tid må föras.

Till stöd för sitt yrkande har motionären anfört bland annat följande:

»I Kungl. Maj:ts nådiga brev den 9 oktober 1914 till folkskolöverstyrelsen angående tillsättning av folkskolinspektörer heter det bland annat: »Ni skall efter ansökningstidens utgång och sedan Ni i ärendet inhämtat yttrande av domkapitlet i det stift, till vilket vederbörande inspektörsområde eller största delen av detsamma hör, till Oss insända nämnda handlingar och därvid antingen på anförda grunder förorda den av de sökande, vilken med hänsyn till insikter, erfarenhet och övriga för en folkskolinspektör företrädesvis erforderliga egenskaper finnes lämpligast för befattningen, eller ock, där sådant förord anses icke böra givas, till befattningens erhållande föreslå annan till densamma behörig och lämplig person» — — —

Sålunda är gången denna: domkapitlet förordar, skolöverstyrelsen avger förslag och Kungl. Maj:t utnämner. Själva gången må i huvudsak

Bihang till riksdagens protokoll 1920. 13 saml. 1 avd. 5 häft. (Nr 6.)

Motionen.

vara riktig, men, såsom redan är framhållet, saknas det möjlighet för dem, som anse sig förbigångna, att anföra klagomål över givna förord eller upprättade förslag.

Sådana utnämningförhållandena nu äro, måste de helt naturligt giva upphov till missnöje, detta må vara berättigat eller oberättigat, ett missnöje, som gärna blir så mycket större, som det icke får tillfälle att giva sig uttryck genom i laga ordning medgivna besvär över upprättade förord och förslag, därvid vederbörande sökandes kvalifikationer bleve underkastade en omsorgsfull förnyad prövning, utan endast kan giva sig tillkänna i pressen och man och man emellan, därvid naturligtvis de objektiva synpunkterna långt ifrån alltid bli de bestämmande för omdömet.

Jag tror därför, att det ur både realsynpunkt, nämligen att få de lämpligaste männen på inspektorsplatserna, och ur önskvärdheten av att så vitt möjligt förekomma ett mer eller mindre berättigat missnöje, vore värdefullt, om en annan ordning än den nu förefintliga bleve gällande.»

I avseende på motiveringen i övrigt hänvisas till motionen.

Skolöverstyrelsens yttrande.

I anledning av förevarande motion har utskottet i vederbörlig ordning inhämtat skolöverstyrelsens yttrande, och anföres här nedan i utdrag det huvudsakliga av detta yttrande.

Skolöverstyrelsen påpekar först, att de för erhållande av folkskolinspektörstjänst nu gällande kompetensbestämmelserna äro synnerligen allmänt avfattade och böra ses i belysning av föredragande departementschefens uttalande därom i den vid 1913 års riksdag framlagda propositionen angående ny ordning för folkskoleinspektionen. Han anförde därvid bland annat följande:

»De kompetensfordringar, som varit ifrågasatta, äro egentligen två: kraven på avlagd akademisk examen och på fullgjord tjänstgöring i folkskola.

Om båda dessa kompetensvillkor gäller, att de väl hava sitt värde men att Kungl. Maj:ts val dock ej bör genom dem bindas. Det mått av grundligare och mera omfattande insikter, som en folkskolinspektör bör äga, kan helt visst förefinnas, även om dessa insikter hava en annan omfattning och en annan specialisering, än som vitsordas genom en akademisk examen. Och den kännedom om undervisnings- och uppfostringsfrågor samt den förtrogenhet med folkskolans villkor och arbetsuppgifter, vilka måste betraktas såsom en betydelsefull förutsättning för inspektionsverksamheten, behöva icke nödvändigt hava förvärvats enbart genom tjänstgöring i folkskola. Man får aldrig glömma, att de allra viktigaste förutsättningarna för framgångsrik verksamhet å en inspektorsbefattning *icke* bero av yttre omständigheter, utan, såsom jag redan betonat, äro av rent personlig art. Av en folkskolinspektör måste nämligen krävas icke blott grundlig insikt i de mångahanda spörsmål, vilkas lösning kan påkalla hans medverkan, utan också och framför allt den välvilliga rättrådighet, den lugna opartisk-

het och den personliga auktoritet, som kunna tillvinna honom såväl skolstyrelsernas som lärarpersonalens aktning och förtroende. Det kräves av honom det sunda omdöme och den människokänedom, som sätta honom i stånd att framgångsrikt förhandla med menigheter och enskilda. Och av honom måste tillika fordras den besinning och den sega ihärdighet, som göra det möjligt att med lämpor undanröja svårigheter och fullfölja föresatta mål. Men allt detta är egenskaper, som icke genom något särskilt slag av utbildning kunna förvärfvas och ej heller genom något slag av examensintyg styrkas. Det skulle under sådana omständigheter vara synnerligen olämpligt att genom uppställande av formella kompetensvillkor av ett eller annat slag snävt begränsa antalet av dem, bland vilka lämpliga innehavare av inspektörsbefattningarna kunna sökas.»

Till detta yttrande anslöt sig också den departementschef, som var föredragande, då ny proposition i ämnet avläts till 1914 års senare riksdag.

Mot vad sålunda anförts angående kompetensvillkoren för folkskoleinspektörer, förklarade sig riksdagen uttryckligen icke hava något att erinra.

I anslutning till departementschefens yttrande anför skolöverstyrelsen:

»För erhållande av folkskolinspektionsbefattning gälla alltså icke några bestämda formella kompetensvillkor. De insikter och erfarenheter, som av honom erfordras, äro givetvis icke blott sådana, som äro av nöden för att han skall kunna tillräckligt behärska de undervisningsämnen, som förekomma i de skolor, vilkas verksamhet han är satt att övervaka. Det kräves icke mindre, att han skall kunna lämna lärarna råd och anvisningar angående planläggningen och bedrivandet av undervisnings- och uppfostringsarbetet, särskilt i folkskolor och fortsättningsskolor. Men det är dock långt ifrån tillräckligt, att han besitter insikter och erfarenheter beträffande skolarbetet i egentlig mening. Han skall också städse kunna stå de lokala skolmyndigheterna till tjänst med råd beträffande skolväsendets lämpliga yttre anordning, och det tillkommer honom jämväl att granska skoltomter och ritningar till skolbyggnader. Av folkskolinspektören kräves därjämte, att han är väl förtrogen med skollagstiftningen. Han skall övervaka, att gällande författningar efterlevas, han skall själv i många fall tillämpa olika skolförfattningar, och vidare måste han vara beredd att stå lokala skolmyndigheter och lärare till hjälp med tolkning av olika författningsbestämmelser. Anspråken på honom i detta hänseende stiga tydligen med den ständigt växande omfattning, som skollagstiftningen i vår tid företer.

Det är uppenbarligen mycket svårt att till folkskolinspektörer erhålla personer, som redan vid tillträdet till befattningen äga alla de insikter och erfarenheter, som sålunda erfordras. Ej minst därför är det av så mycket större vikt, att inspektören äger de rent personliga egenskaper, som för tjänstens fullgörande särskilt äro nödvändiga, och sålunda är i besittning av den förutsättning för ett framgångsrikt utövande av inspektörskallet, som från alla håll erkännes vara den viktigaste. Han måste äga ett starkt intresse för folkundervisningsväsendets olika sidor och besitta förmåga att lätt sätta sig in i de mångskiftande spörsmål, som möta honom. Framför allt fordras dock hos honom sådana egenskaper, som göra det möjligt för honom att, utan åsidosättande av de krav ifråga om skolan och dess arbete, som det åligger honom att hävda, i bästa samförstånd med lokala skolmyndigheter och med lärarpersonalen utföra sitt arbete för folkundervisningens utveckling. Den erfarenhet överstyrelsen vunnit under de sex år, överstyrelsen enligt sin instruktion haft till upp-

gift att sammanhålla och leda folkskolinspektionen, har otvetydigt givit vid handen, att de inspektörer, som förstått att under gott samarbete med ortsmyndigheterna åvägabringa nödiga förbättringar av skolväsendet, hava varit synnerligen väl skickade att handhava sitt i så många avseenden grannliga uppdrag. Och det är tydligt, att en inspektör icke kan erhålla tillbörligt inflytande på den i skolorna bedrivna undervisnings- och uppfostringsverksamheten, om hans personliga uppträdande icke är ägnat att hos lärarkåren väcka tillit och förtroende. Inför dessa förhållanden har överstyrelsen alltmer stärkts i den uppfattningen, att vid tillsättning av folkskoleinspektörer de rent personliga förutsättningarna måste tillmätas en avgörande betydelse.»

Över motionärens yrkande, att vid folkskolinspektörers tillsättande vederbörande domkapitel skulle äga att bland de sökande uppföra trenne på förslag, av vilka skolöverstyrelsen hade att förordna en till tjänstens erhållande, yttrar skolöverstyrelsen:

»Klart är, att det med hänsyn till alla de olika omständigheter, som sålunda äro att taga i beaktande vid tillsättning av folkskolinspektörsbefattning, måste vara synnerligen svårt för att icke säga omöjligt för de olika domkapitlen, som ju hava att besluta oberoende av varandra, att vid sina yttranden över sökande till folkskolinspektörsbefattningar följa de enhetliga synpunkter, som här böra tillämpas. Erfarenheten har också bekräftat detta. Det finnes domkapitel, som bestämt angivit, att enligt dess mening akademisk examen bör uppställas som villkor för erhållande av folkskolinspektörsbefattning, under det att andra domkapitel i främsta rummet tagit hänsyn till meriter, som vunnits genom praktisk verksamhet i folkundervisningens tjänst. Det har ock inträffat, att i domkapitels yttrande över sökande till inspektörsbefattning särskilt framhållits, att den personliga kännedomen om någon eller några av de sökande varit avgörande vid förords avgivande, i andra fall åter har man fäst sig lika mycket vid samtliga sökandes meriter, oavsett om personerna varit för domkapitlet kända eller icke. Det är tydligt, att med hänsyn till nu nämnda förhållanden det icke skulle varit möjligt att få till stånd en enhetlig prövning av de befordringsärenden, som det här gäller, därest överstyrelsen, såsom motionären tänkt sig, vid sitt förords avgivande skulle vara bunden inom ett av domkapitlet uppgjort förslag, en omständighet som säkerligen icke skulle vara ägnad att förebygga det missnöje, vars undanröjande ligger motionären så varmt om hjärtat.

Vidare vill överstyrelsen mot anordningen med ett förslag å tre personer, inom vilket överstyrelsen skulle hålla sig, framhålla jämväl en annan erfarenhet, som vunnits vid ifrågavarande ärendens handläggning. Vid två tillfällen, år 1914 och år 1919, har ett större antal folkskolinspektörsbefattningar samtidigt varit till ansökan lediga. Sökandena hava då mera sällan inskränkt sig till att söka blott en enda befattning utan i stället sökt flera, ej sällan samtliga ledigkunjorda befattningar. Det har då helt naturligt inträffat, att två eller flera domkapitel å sina förslag uppfört samma personer. Om den av motionären förordade bestämmelsen om överstyrelsens bundenhet vid domkapitlets förslag varit gällande, skulle följdén tydligen kunnat bli den, att överstyrelsen visst icke alltid fått tre personer att välja mellan vid avgivande av sitt förord, ja, att samtliga å ett förslag uppförda av överstyrelsen ansetts böra förordas till andra lediga befattningar och alltså icke någon å förslaget återstått.

Det torde ligga i öppen dag, att överstyrelsen, som har att öva inseende över folkundervisningen i hela riket, är i tillfälle att skaffa sig mera omfattande kännedom om personer med lämplighet för inspektörsuppdraget än ett domkapitel, vars erfarenhet huvudsakligen begränsas till blott det egna stiftet. Det kan därför inträffa, att ett domkapitel på grund av föreliggande merithandlingar men i saknad av tillräcklig personlig kännedom om sökandena anser sig böra till erhållande av folkskolinspektörsbefattning föreslå en person, vilken överstyrelsen på grund av sin kännedom om dennes personliga förutsättningar icke finner sig kunna förorda.»

Över motionärens yrkande, att beträffande såväl domkapitlets förslag som överstyrelsens förord klagan inom viss tid må föras, yttrar skolöverstyrelsen:

»Motionären synes utgå från den uppfattningen, att det förhållandet, att i bestämmelserna om tillsättande av folkskolinspektörstjänst icke någon bestämd klagotid finnes angiven, innebär en sällsynt undantagsanordning. Det förhåller sig emellertid icke så. I många fall har det ansetts lämpligt, att, just då det är fråga om tjänster, för vilka en genom bestämda examina och betyg vitsordad kompetens icke lämpligen kunnat fastställas såsom i första rummet utslagsgivande, några särskilda bestämmelser om klagotid — utöver de allmänna, som kunna innefattas i vederbörande ämbetsmyndighets instruktion — icke blivit meddelade. Det har i detta avseende också utbildats en bestämd terminologi, så att det i fråga om sådana tjänster, som senast nämnts, i regel talas om avgivande av förord men icke om upprättandet av förslag.

Överstyrelsen anser sig i detta sammanhang blott behöva erinra om ett slag av sådana tjänster, nämligen rektorstjänsterna vid våra allmänna läroverk och folkskoleseminarier. Angående förord till rektorstjänst vid allmänt läroverk stadgas i gällande läroverksstadga: »Sedan anmälningstiden utgått och de inkomna anmälningshandlingarna blivit prövade, skall överstyrelsen till Kungl. Maj:t insända nämnda handlingar och därvid på anförda grunder förorda den av de anmälda, vilken med hänsyn till insikter, erfarenhet och övriga egenskaper, som företrädesvis erfordras hos styresmannen för ett läroverk, finnes lämpligast, eller ock, där sådant förord icke anses böra lämnas åt någon av de anmälda, avgiva förslag å annan till tjänsten behörig och lämplig ordinarie lärare.» Motsvarande bestämmelse beträffande förord till rektorsbefattning vid folkskoleseminarium finnes intagen i stadgan för statens folkskoleseminarier. I intetdera fallet förefinnas bestämmelser om särskild besvärstid, och någon önskan om införande av sådana har, så långt överstyrelsen har sig känt, icke framträtt.

Såsom av de ovan anförda ordalagen framgår, äro bestämmelserna om förord till folkskolinspektörsbefattning avfattade efter mönstret av vad i motsvarande hänseende är föreskrivet angående de rektorstjänster, varom nyss nämnts. Att så skett, är helt naturligt. I samtliga fallen gäller det ju befattningar som ledare inom skolväsendet. De kvalifikationer, som erfordras av en rektor eller folkskolinspektör, kunna icke vitsordas enbart genom avlagda examina och erhållna betyg. Detta gäller givetvis särskilt om den praktiska förfarenhet och framför allt om de rent personliga egenskaper, ett framgångsrikt handhavande av de uppdrag, som här avses, måste förutsätta. Ej minst är detta, såsom överstyrelsens föregående redogörelse giver vid handen, tillämpligt på folkskolinspektörerna.

Av det sagda torde framgå, att frågan om fastställande av bestämd klagotid över förord till inspektörsbefattningar icke kan behandlas som isolerad utan måste ses i samband med andra motsvarande befordringsfrågor.

Överstyrelsen har för sin del icke kunnat övertyga sig om, att en sådan anordning, som av motionären förordats, skulle bli till verkligt gagn. Klagomål skulle tydligen få anföras av sökande, som känt sig förbigången. Då det ej här kan bli fråga blott om kvalifikationer, vilka med ledning av sådana lätt jämförbara faktorer som erhållna betyg och längden av föregående verksamhet utan svårighet kunna objektivt värderas i förhållande till varandra, måste klagoskriften tydligen i väsentliga punkter få en mycket subjektiv läggning. Särskilt gäller detta uppenbarligen om de rent personliga egenskaperna, om vilka det måste för klaganden bli synnerligen grannlaga att själv yttra sig, varför han skulle kunna frestas att åberopa sig på intyg och andra handlingar, genom vilka lätt befordringsärendet ovidkommande personer komme att inblandas i detsamma. Tydligen skulle sedan den förordade få inkomma med förklaring, varjämte den förordande myndigheten skulle avgiva yttrande. Härigenom skulle givetvis lätteligen kunna uppstå en skriftväxling av för samtliga parter ganska obehaglig art. Och det missnöje, som motionären är så angelägen att undanröja, skulle säkerligen ej bli mindre, om en sökande, såsom väl ändock ofta skulle bli fallet, trots avgivna klagomål icke bleve förordnad till innehavare av befattningen.

Just den stora möjligheten till att mera subjektiva synpunkter och meningar kunna komma att göras gällande, skulle säkerligen också hava till följd, att klagomål i de fall, varom här är fråga, skulle bli vanligare och talrikare, än då det gäller befattningar, där de sökandes olika utsikter lättare kunna förutses med ledning av betyg och tjänstgöringstid. Och det skulle tvivelsutan vara till stort men för inspektörskårens lämpliga rekrytering, om vid dessa befordringsärenden pappersmeriter finge göra sig gällande på bekostnad av rent personliga, svårare påvisbara kvalifikationer.

Överstyrelsen anser sig ock böra med ett par ord påpeka den tidsutdräkt, som den av motionären förordade anordningen med dubbla klagotider vid inspektörstillsättningar skulle kunna komma att medföra. Av skäl som nyss antytts, skulle man kunna vänta kanske först flera klagomål över domkapitlets förslag och sedan besvär av de båda, som vid överstyrelsens förord ej kommit i fråga. Det är tydligt, att avgörandet av dessa måste taga lång tid i anspråk, och under tiden måste den lediga befattningen uppehållas av tillfällig vikarie. Att detta ej bleve till båtnad för skolväsendet inom inspektionsområdet i fråga torde ej behöva närmare utredas.»

Till sist uttalar överstyrelsen som sin mening, att motionärens avsikt att förebygga missnöje med inspektörsbefattningarnas tillsättande icke torde vinnas genom de av honom föreslagna åtgärderna liksom ock att i allmänhet de påyrkade förändringarna icke synas vara egnade att verkligen tillgodose det syfte, motionären därmed avsett.

Utskottet.

I fråga om motionärens yrkande på vidgat inflytande för domkapitlen vid inspektörernas tillsättande ställer sig utskottet helt på den ståndpunkt, som kommit till uttryck i skolöverstyrelsens yttrande. Motionären har ej heller kunnat påvisa några bärande skäl för sitt yrkande. Han har visserligen framhållit, att domkapitlen enligt hans mening vore de bästa kännarna av distriktens skolförhållanden och därför bäst skickade att döma om de sökandes lämplighet för orten, men även om det första av dessa påståen-

den kan i viss mån vara riktigt, så lär väl därav icke följa, att domkapitlen skulle vara bättre än överstyrelsen skickade att bedöma lämpligheten hos sökande, som kunna anmäla sig från olika delar av landet. Särskilt då det gäller att pröva, vilken av de sökande som genom föregående praktisk verksamhet lagt i dagen sådana personliga egenskaper, som göra honom skickad att med framgång fylla den krävande uppgiften som folkskolinspektör, måste ju tvärtom överstyrelsen besitta de härför ojämförligt största förutsättningarna.

Ett vidgande av domkapitlens befogenhet i nu bebörda avseende skulle ock stå i bestämd motsättning till den ståndpunkt riksdagen och synnerligen andra kammaren intog, då frågan om folkskolinspektionens ombildning var före år 1914. I hela det omfattande förslaget var det endast denna punkt, varom meningsskiljaktigheter yppade sig, i det första kammaren uttalade sig för den ordning, som nu återfinnes i författningen, under det andra kammaren utan votering biföll en reservation, vari uttalades den meningen, att det ej vore nödvändigt, att domkapitlen skulle höras, innan överstyrelsen avgåve förord. Som skäl för denna mening anfördes, att överstyrelsen bättre än någon lokal myndighet kunde äga kännedom om lämpligheten för inspektörsuppdraget hos sökande, vilka anmäla sig ej blott från ett enda län eller stift utan från landets olika delar.

Även i fråga om motionärens senare yrkande, att klagan inom viss tid må föras beträffande avgivna förslag eller förord, kan utskottet ansluta sig till vad överstyrelsen därom anført, ehuru utskottet uppskattar det syfte motionären med sitt yrkande avsett att vinna. Han har själv angivit detta syfte vara att undanröja det missnöje, som i pressen och annorledes tagit sig uttryck vid senare inspektörsutnämningar. Utskottet kan emellertid ej finna, att detta syfte skulle på den föreslagna vägen kunna uppnås. Vid tillsättande av tjänster, där vissa avlagda examina samt tjänstemeriter och tjänstgöringstid äro de enda avgörande faktorerna, är det naturligt och riktigt, att vederbörande kan genom klagomål framlägga sina synpunkter vid dessa meriters bedömande. Är det återigen fråga om tjänster, där huvudvikten måste läggas på den rent personliga lämpligheten, blir det ett annat förhållande. Ingen lär väl då vara mindre kompetent än den sökande själv att bedöma sin egen lämplighet eller olämplighet. I bemötande av anförda klagomål skulle vederbörande myndighet nödgas ingå på rent personliga förhållanden, understundom av synnerligen grannliga art, och situationen kunde för båda parterna bliva mindre behaglig. Säkert torde emellertid vara, att det missnöje motionären velat undanröja ej bleve mindre, om den klagande i alla fall ej bleve utnämnd till befattningen ifråga. Dessutom kunde den faran ligga nära för handen, att den myndig-

het, som har att avgiva yttrande, fölle undan för frestelsen att låta pappers-meriterna bliva de ensamt avgörande.

Utskottet anser sig ävenledes i detta sammanhang böra erinra därom, att skolöverstyrelsen enligt författningens bestämmelser har möjlighet att föreslå förordnande på viss tid och därigenom bliva i tillfälle att pröva nya krafter, innan de genom konstitutorial erhålla fastare anställning som folkskolinspektörer. Det har ock visat sig, att överstyrelsen alltid vid nytillsättningar begagnat sig av denna prøvotid, vanligen 2 år.

På grund av vad sålunda anförts, hemställer utskottet,

att ifrågavarande motion ej måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 19 mars 1920.

På utskottets vägnar:

FRANS BERGGREN.

Närvarande vid ärendets slutbehandling: herrar *Berggren, Berglund, Welin, Åhrberg, Jungnell, Johanson* i Rimforsa, *Westman, Elldin, Jonsson* i Källeräng och *Olsson* i Labbemåla.

Reservation

av herrar *Berglund* och *Welin*, som ansett att utskottet bort hemställa,

att andra kammaren för sin del måtte besluta, att riksdagen ville i skrivelse hos Kungl. Maj:t anhålla om utfärdande av bestämmelser i avsikt att bereda sökande till folkskolinspektörstjänst rätt att över av skolöverstyrelsen avgivet förord anförä klagomål.