

N:o 174.

Af Herr J. Otterström: Angående förändrad disposition af åtskilliga för folkskoleväsendet anvisade anslag.

Genom hela vår lagstiftning för folkskolan går den grundsats, att folkskolan bör vara en kommunalangelägenhet. Denna grundsats kan ej försvagas deraf, att folkskolan bär en kyrklig prägel, eller deraf att Staten ansetts böra med all kraft befördra dess sunda utveckling.

I fråga om Statens understöd genom anslag för folkskolan, finner samma grundsats sin tillämpning i fasthållandet dervid, att Staten bör understödja *kommunerna* i ett visst förhållande till deras egna uppföringar.

Aldrig tänkte sig lagstiftaren möjligheten deraf, att en del kommuners folkskola i decennier skulle lefva ett skenlif ensamt på Statens bekostnad och derigenom faktiskt vara en skröplig statsinstitution, eller att andra kommuners friskare folkskola skulle lika länge vara en tiggerska inför thronen om de smulor, som kastats ut icke sällan på måfå från fyra olika håll utan fastställda, klara, objektiva grunder för anspråk och utdelning. Begge fallen hafva dock länge hört till ordningen för dagen.

Detta bedröfliga, mycket och allmänt öfverklagade förhållande har dock mindre haft sin grund i lagen, hvilkens anda varit tydlig, än i tillämpningen och i de dunkla och sväfvande föreskrifterna för densamma.

Som behovet af en eller flera folkskolor inom samma kommun, tydligt nog, är beroende af folkmängden och dess utbredning på en större eller mindre yta, så förutsatte lagstiftaren 1845, då halfva skyddsafgiften anslogs att utgå efter folkmängd, att de större kommunerna proportionsvis behöfde flera folkskolor än de mindre, samt att de förre såsom de sednare skulle anstränga sig för folkskolans upprättande efter folkmängdens behof, och denna lagstiftarens förutsättning uttrycktes i lagens 1 § med orden: »*minst* én folkskola.»

Väl må man godkänna denna vaxel, dragen på de större kommunernas goda vilja, när man erinrar sig huru tung den nya bördan föll på de mindre, som icke fingo något anstånd. Väl må man godkänna denna vaxel för tiden för folkskolans uppkomst, ja måhända för de första 20 åren. Men som vaxeln ännu i dag protesteras af åtskilliga större kommuner, såsom ofta i motioner, Stats-Utskotts-betänkanden, enskilda anföranden och sednast i Bil. N:o 7 (pag. 32) till Kongl. Maj:ts Proposition N:o 1 vid förra årets riksdag framhållits, så synes mig kurtisen för dessa större kommuner gå längre, än allmän rätt och allmänt väl kräfva.

Ty ännu finnas stora kommuner, som, undandragande sig all nämnvärd uppföring, låta sin folkskola släpa sig fram ensamt på Statens bekostnad, till litet eller intet gagn för det uppväxande släktet.

Visserligen har detta skamliga förhållande med hvarje år minskats, så att äfven de större kommunerna i allmänhet, åtskilliga med utmärkt nit, ansträngt sig för folkskolans upprättande efter folkmängdens behof. Men utan tvifvel ligger den kraftigaste sporren till denna livsverksamhet, allmänneligen sedt, i den af lagstiftningen år 1857 närmare bestämda grundsatsen, att delaktighet i de då gifna, nya anslagen kom kommunerna till godo endast i förhållande till deras egna uppoffringar.

Ju mera man uppoffrar, desto mera får man af Staten inom en viss gräns. Detta är från år 1857 den maxim, som är nedlagd i lagstiftningen och som varit en mäktig häfstång för folkskolans utveckling under dessa kritiska år, huru tillkrånglade föreskrifterna för maximens tillämpning än varit.

Till kommunens understöd för den egentliga folkskolan med examinerad ordinarie lärare, med fastställd minimilön och åtta månaders undervisning, har man i riksdagarnes beslut haft ett bestämdt gifvet *löfte* om att af Staten erhålla, med folkskoleafgiften inberäknad, ett anslagsbelopp för hvarje sådan skola, hvilket jemnt utgör hälften af lärarens lön från 400 till 500 R:dr. Den kommun, som får mindre, sker orätt, den, som får mer, hör till dem, som släpa sig fram ensamt med en öfver denna hälft gående »folkskoleafgift», eller till dem, som, försedde med fattigdomsbevis och vederbörandes förord, särskildt huggnas med anslag från fattigfonden, eller slutligen till dem, som genom oriktiga uppgifter och kalkyler göra sig högre anspråk, utan att dessa af vederbörande, på långt afstånd från fabriken, kunna kontrolleras. Den fjerde kategorien finnes icke, emedan man ej får misstänka att vederbörande, utan afseende på någon objektiv grund, endast af subjektiv nåd och godtycke skulle gynna en kommun med högre anslag af Staten, än det, hvartill den vore berättigad.

Såsom faktisk regel gäller, att, hvarhelst folkskolan är upprättad efter folkmängdens behof, så att läraren har att undervisa ett måttligt antal barn, förutsatt att de flesta barnen inom skolåldern bevista skolan, der räcker »folkskoleafgiften» icke till för betäckande af halfva lärarelönen, och der har ju kommunen full rätt till delaktighet i de nya anslagen för hvad som rester af denna hälft.

För folkskolans upplyste vänner är det derföre en högst glädjande företeelse, som visar sig i Kongl. Maj:ts berättelse om hvad sig i riket tilldragit, då der säges, att 1,322 församlingar för 1,761 folkskolelärares aflöning nu åtnjuta understöd genom anslaget till folkskolelärares minimilön, samt att 372 församlingar för 454 lärare erhålla understöd genom anslaget för lörens förhöjning öfver minimum. Ty hvad bevisas härigenom?

Derigenom bevisas, att i det aldra närmaste alla dessa kommuner hafva sin folkskola upprättad efter folkmängdens behof.

Derigenom visas vidare, att alla dessa kommuner numera hafva platt intet gagn af att en del af Statens anslag till dem utgår från ränteriet i form af skyddsafgift eller »folkskoleafgift», denna del må vara större eller mindre. Det kan för dem tvärtom medföra ren förlust, enär »folkskoleafgiften», sådan den var sista året, vid tiden för deras delaktighet i de nya anslagen ingår i lönebeloppet för följande år, ehuru den till följd af personers utflyttning och till följd af »afkortning» för fattigdom kan betydligt minskas. Hvad man direkt får från ordinarie stat är deremot alltid att oafkortadt påräkna.

Det ligger således i alla kommuners välförstådda intresse, antingen de redan kommit till denna punkt eller äro på väg att komma dit, att så snart som möjligt få »folkskoleafgiften» utbytt emot ett lika stort direkt statsanslag, hvarigenom vinsten är gifven i en med säkerhet beräknad inkomst och i befrielse från allt det trassel och bråk, som är förenadt med nuvarande sätt för anslagets utgående under flera rubriker. Att det äfven för Staten skulle medföra en ren vinst, är tydligt, såvida Staten har vinst af att icke behöfva aflöna den större tjänstepersonal, som betingas af en oändelig massa bestyr och göromål, som med en bättre anordning blifva obehöfliga.

Att det för hvar och en af ofvannämnda på siffran kända kommuner och för alla dem, som sträfva att komma till deras lyckliga folkskoleutveckling, är i det hela likgiltigt, antingen de hafva ingen eller liten eller stor »folkskoleafgift», är ju tydligt af den enkla sanningen, att de få af anslagen på ordinarie stat hvad de icke hafva såsom »folkskoleafgift», till hälften af folkskolelärares lön från 400 till 500 R:dr. Att de i hvarje fall måste sjelfva tillskjuta den andra hälften af lönen är ju ock deraf ett korollarium.

Om således samma rättvisa skall vederfaras alla och om samma sporre till lifsverksamhet skall i anslagen ligga för alla, så bör hela det anslag, som Staten gifver kommunen såsom understöd, hufvudsakligen för aflönande af den egentliga folkskolans ordinarie lärare, från Staten direkt utgå under en enda rubrik och till samma belopp för alla sådana skolor, som gifva läraren samma lön, från 400 till 500 R:dr räknadt; så att alla, som gifva läraren minimilön 400 R:dr, få af Staten 200, och alla, som gifva läraren en till 420 R:dr förhöjd lön, få af Staten 210 R:dr o. s. v. Undantag från detta stadgande bör endast ske för sådana skolor, hvilka genom sin dotering kunna aflöna läraren utan tillskott från kommunen.

När nu den halfva skyddsafgiften, som Staten lofvat kommunerna såsom understöd, oafkortad utgör 640,000 R:dr och då särskildt är anslaget till förbättring af lärarelönen 150,000 R:dr, så skulle summan häraf 790,000 R:dr förslå för aflönande till hälften af de 3,337 lärare, som finnas vid den egentliga folkskolan med lön från 400 till 500 R:dr, och lemna öfverskott till anslag för aflönande till hälften af de nya, som tillkomma under nästföljande år. För öfversigten af behovet, som med nuvarande sätt för anslagets utgående hänger i luften, skulle man vid hvarje riksdags början kunna på siffran beräkna det tillskott från Statens sida, som framdeles kunde blifva behöfligt, om, såsom jag tror, antalet af egentliga folkskolor skulle tillväxa efter folkmängdens ännu varande behof. Men behovet af detta tillskott från Statens sida, närhelst det uppstår, vore ju en lycka för folk och land, emedan det bevisade, att folkskolan ginge framåt mot sitt mål för alla folkets barn, då man ej kan påstå, att understödet från Staten för hvarje folkskola vore för högt utan snarare för lågt tilltaget, i behof af förhöjning, då Statens tillgångar framdeles sådant medgifva.

På grund häraf får jag, hvad egentliga folkskolan angår, värdsamt föreslå:

1:o

- a) att Staten må indraga anslaget från 1845, som hittills utgått till kommunerna under namn af folkskoleafgift, oafkortadt beräknadt till 640,000 R:dr, för att, sammanlagdt med anslagen till förbättring af folkskolelärarnes lön, 150,000 R:dr, på ordinarie stat uppföras med 790,000 R:dr, att utgå under rubriken: *understöd för kommunerna till folkskolelärarens aflönande*;
- b) att hvarje kommun för hvarje sin egentliga folkskola må af Staten erhålla, såsom bidrag till den ordinarie lärarens aflöning, hälften af hans lön från 400 till 500 R:dr, utan att husrum, kofoder, vedbrand och planteringsland få i denna lön inräknas;
- c) att, vid lyftningen hos Konungens Befallningshafvande af detta bidrag, skolstyrelsen må hafva sig ålagdt styrka, att skolan är försedd med examinerad lärare, att hans lön är minst den laga lön, för hvilken andel i anslaget är kommunen medgifven, att undervisningen fortgått åtta kalendermånader under året, samt att skolan ej genom dotering utan genom kommunens tillskott aflönar läraren.

Med hänsyn till det ganska mycket vexlande territoriela folkmängds-förhållandet har lagstiftaren, med erkännande af fasta folkskolans företräde i verksamhet, hvilket finnes uttryckt i lagens 1 § med orden »*helst fast,*» likväl gjort den am-

bulatoriska folkskolan likställd med den fasta, i fråga om Statens understöd, på grund deraf, att de äro likställda i skyldigheter med afseende på lärarens kompetens och aflönande.

Hvad åter småskolan angår, råder ett fullkomligt oefferrättlighets-tillstånd. I fråga om rätt till Statens anslag är den fasta småskolan likställd med den ambulatoriska och begge i sjelfva verket likställda med den egentliga folkskolan; ty i riksdagarnes beslut ligger åtminstone *löftet* att för småskolan erhålla af Staten såsom bidrag $\frac{1}{3}$:del af dess hela kostnad. Men hvad är Statens anslag för den egentliga folkskolan af halfva lärarelönen, — hvad är det mer än $\frac{1}{3}$:del af denna skola hela kostnad?

För småskolan har ingenting varit stadgad rörande lärarens kompetens och aflöning. För anspråket på Statens bidrag för denna skola finnas inga objektiva grunder gifna. För bestämmandet af allmosans belopp har, snart sagdt, oinskränkt magt varit lagd i höga vederbörandes händer, såsom det varit åt skolstyrelsen öfverlemnadt, att, snart sagdt, på måfå och efter godtycke göra sina uppgifter och kalkyler. Anordningarne och omdömet derom bland folket bära derom vittnesbörd. Öfverallt klagan och missnöje. Ingen tryggad rätt. Den ene tillbakavisas med tomma händer, den ene får många gånger mer än den andre, utan bestämda skyldigheter för någon. Våra 3,251 småskolor göra alla vederbörande ändlöst bråk och hvarföre? Jo! derföre att småskolan är ett oändligt begrepp, emedan man icke vet mer om densamma, än det, att dess lärare ej behöfver vara examinerad, att lönen kan få variera från vanlig fattigkost till beloppet af den egentliga folkskolelärarens minimilön och derutöfver, samt att, hvad undervisningen angår, denna kan få gå i bredd med den egentliga folkskolans eller stadna inom ett så ringa omfång, att man ännu icke dristat allmänneligen föreskrifva, att småskolan, för att berättigas till Statens understöd, bör vara underlag för den egentliga folkskolan och henne till hjälp meddela den »hjelpliga» innanläsningsfärdigheten.

För de kommuner, som vilja släpa sig fram med »folkskoleafgiften,» gäller såsom maxim: *för hvad du gör mer, får du ej mer af Staten*, och häri har legat och ligger ännu en eggelse för den missförstådda egennyttan att hjälpa sig fram med småskolan, så litet kostsam som möjligt; men ändå hafva vi ännu i dag minst 100,000 barn, för hvilka ingen skolform är tillgänglig.

Då likväl fråga är om behovet af skolverksamhetens utsträckning till alla folkets barn, så är det visst, att småskolan, ej blott för Lappmarkerna, utan långt derutom, är den skolform, som inom dessa vidsträckta och glest bebodda kommuner möjliggör bördans bärande, helst jag måste af erfarenhet intyga, att en fast *småskola* med en lärare, som inhemtat den fasta *folkskolans* högre kunskapsmått, i intensivt hänseende är att föredraga framför den kringvandrande folkskolan med sin »examinerade» lärare, denne må vara än så skicklig, om han ej af småskolan såsom underlag har en förberedande hjälp för alla barnen.

Detta bör likväl ej hindra lagstiftaren att stadga, att småskolan i regeln bör vara underlaget för kommunens folkskola, så att en kommun af liknöjdhet eller skamlig karghet icke i decennier må kunna, till skada för det uppväxande släktet, släpa sig fram hufvudsakligen med mycket underhaltiga småskolor på Statens bekostnad.

Skall då ej, frågas från alla håll, efter vunnen erfarenhet, någon klarhet och bestämdhet, någon reda och enkelhet, någon trygghet och oomtvistad rätt kunna införas äfven på detta fält för lagstiftningen och den administrativa förvaltningen? Jag misströstar icke härom, med de sympathier, som min motion i frågan rörande anslagen till folkskolan vann inom förra årets riksdag.

Man kan väl skäligen antaga, att en någorlunda duglig småskolelärare icke kan vara belåten med mindre lön för mödan än hvad en vanlig arbetspigas tjänst på landet aldraminst kostar. Låtom oss derföre bestämma lönen till minst 100 Riksdaler.

Med bifall till denna motion i dess första hufvudpunkt rörande folkskolan, huru lätt att i denna dess andra hufvudpunkt efter samma grund bestämma, att kommun för hvarje sin småskola bör af Staten erhålla lärarens halfva minimilön, eller 50 R:dr? Huru lätt att dertill foga såsom vilkor, att läraren bör vara efter pröfning godkänd af vederbörande folkskoleinspektör, att skolans undervisning bör fortgå åtta månader af kalenderåret, samt att skolan i regeln bör vara fast och ett nödigt underlag för folkskolans högre sträfvanden?

Skulle väl härigenom någon kommun kunna förörättas? Nog vet jag, att många kommuner nu hafva långt mer i statsbidrag för småskolan än dessa 50 R:dr, men jag vet ock, att många kommuner hafva intet eller långt mindre än 50 R:dr. Jag tror likväl att hvad som är orätt i fördelningen af Statens bidrag icke ännu hunnit blifva så ingrodtd, att man kan spela upp den gamla visan och åberopa häfden eller lagen, för att dermed försvara sin förmån såsom »ett från fäderna ärfdt och genom gårdsköp betaldt privilegium, som lagstiftningen ej kan rubba.»

På dessa grunder får jag vördsamt föreslå:

2:o

- a) att anslaget på ordinarie stat, 150,000 R:dr, afsedt hufvudsakligen för småskolans behof. må förhöjas med 10,000 R:dr, såsom Kongl. Maj:t äskat, till 160,000 R:dr;
- b) att kommunerna för hvarje sin småskola af Staten må erhålla såsom bidrag för lärarens aflöning 50 R:dr, med vilkor att läraren efter pröfning är godkänd af vederbörande folkskoleinspektör, att han aflönas med minst 100 R:dr, att skolan i regeln är underlag för kommunens egentliga folkskola, samt att den drifver undervisningen åtta månader af kalenderåret.

Att anslagen i fråga räcka till för den föreslagna fördelningen, till halfva den lön för alla nuvarande småskolelärare, för hvilka kommunerna med föreslagna villkor få rätt till bidrag af Staten, är utom allt tvifvel. Detta hindrar mig likväl icke att instämma i den önskan, att nu eller snart härefter Riksdagen må finna utvägen att med ännu högre anslag, efter enahanda grunder, än kraftigare understödja kommunen i dess bemödanden för folkbildningens utveckling.

Hvad man emellertid, utan att yrka på högre tillskott från kommunen, med redan disponibla medel å Statens sida kan göra till en början för en nödig befunnen förhöjning af folkskolelärarnes minimilön, är ju onekligen ett kraftigt understöd för kommunen och dess skolväsendes utveckling. Detta kraftiga understöd kan Staten utan betydligt nytt anslag och utan att påkalla större tillskott å kommunens sida med ens gifva, om lagstiftningen vill med ens undanröjda den jesuitism, som alltför länge legat i det särskilda anslaget för minimilönens förhöjning »från 400 till 500 R:dr».

Detta latitudsystem har länge nog verkat nedslående på alla folkskolelärare, som sett sina ofta nog underlägsna kamrater hugnas med ända till 50 R:dr mera i årlig lön genom Statens medel endast derföre att de kommuner, hvilka kamraterna tillhört, ofta nog blott skenbart åtagit sig ett deremot svarande tillskott för lörens förhöjande ända till 500 R:dr. De egentliga folkskolorna äro nu 3,339, naturligtvis med lika många lärare. Dessas minimilön, förhöjd till 450 R:dr, gör tillsammans 1,502,550 R:dr. Om nu kommunerna hädanefter som hittills skulle anses böra tillskjuta 200 R:dr, men Staten resten 250 R:dr, till understöd för hvarje folkskolelärarens minimilön 450 R:dr, så vore ju detta det understöd, som Staten hittills högst lemnat för förhöjning af en folkskolelärarens lön, men som hädanefter skulle komma alla folkskolelärare tillgodo.

Vid första påseendet synes det antagandet såsom en paradox, att Staten kan med nästan samma medel, som före detta utgått, utan kommunens ytterligare betungande höja hvarje folkskolelärarens minimilön med 50 R:dr, men denna såsom andra paradoxer i skolfrågan har sin rot i det trassliga och förvända sättet för anslagens utgående och finner sin nöjaktiga förklaring af det föreslagna bättre och rättvisare sättet.

För att kunna gifva 250 R:dr till understöd för hvarje folkskolelärarens aflöande med 450 R:dr, behöfver Staten, då lärarne äro 3,339, anslå ett belopp af 834,950 R:dr, alltså blott 44,750 R:dr mer än det under första hufvudpunkten af denna motion upptagna beloppet 790,000 R:dr. De kommuner, som redan tillskjutit eller som ytterligare vilja tillskjuta medel för att höja lärarens minimilön 450 R:dr utöfver detta belopp, må ju dertill hädanefter som hittills hafva full frihet, men utan att derför kunna påräkna Statens understöd för denna förhöjning.

Alltså får jag alternativt med 1:sta hufvudpunkten vördsamt föreslå:

3:o

- a) att Staten må indraga anslaget från 1845, som hittills utgått till kommunerna under namn af »folkskoleafgift», oafkortadt beräknadt till 640,000 R:dr, för att, sammanlagdt med anslagen till förbättring af folkskolelärarnes löner, 150,000 R:dr, och med ytterligare anslag af nya 44,750 R:dr, på ordinarie stat uppföras med tillsammans 834,750 R:dr, att utgå under rubriken: Understöd för kommunerna till folkskolelärarnes aflönande;
- b) att folkskolelärarens minimilön fastställes till 450 R:dr, utom husrum, kofoder, vedbrand och planteringsland, samt att hvarje kommun för hvarje sin egentliga folkskola må af Staten såsom bidrag till ordinarie lärarens aflöning erhålla 250 R:dr, med undantag endast för dem, hvilkas skola genom sin dotering aflönar läraren utan tillskott från kommunen;
- c) att vid lyftningen af detta statsbidrag skolstyrelsen må hafva sig ålagdt med vederbörande skolinspektörs bevis styrka, att skolan för året varit försedd med examinerad lärare, att hans lön varit den stadgade minimilönen, att undervisningen fortgått åtta månader, samt att skolan ej genom dotering utan kommunens tillskott aflönat läraren.

Stockholm den 26 Januari 1869.

J. Otterström.