

Nr 8.

Ankom till riksdagens kansli den 24 februari 1914 kl. 4,30 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående utredning och förslag i fråga om rätt för församling att utse ordförande i skolrådet.

Närvarande: herrar Branting, Clason, Hellberg, Bellinder, Mannheimer, von Geijer, Kjellén, Stadener, von Mentzer, Wavrinsky, von Bahr, Ericsson i Vallsta, Jansson i Djursåtra*, Larsson i Säby, Nyström*, Persson från Malmö, Leander*, Larsson från Västerås, Bogren och Jönsson i Slätåker*.

* Fj närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom Andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 61, hava herrar *Hallén, Kristensson* och *von Sneidern* hemställt, »att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, under vilka förhållanden och förutsättningar församling må erhålla rätt att själv å kyrkostämman utse ordförande i skolrådet, samt för Riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan giva anledning».

Till stöd för sin hemställan hava motionärerna anført följande:

»Upprepade gånger har inom riksdagen framförts kravet på att församlingarna själva må få utse sina skolrådsordförande. Redan under ständsrepresentationens dagar var denna fråga föremål för rikets ständers prövning och har efter representationsreformens genomförande förekommit vid en mängd riksdagar. Herr Hasselrot i första kammaren och herrar Sven Hansson och Wigardt i andra kammaren framburo motioner i

detta syfte vid 1867 års riksdag. Med vissa modifikationer antog första kammaren med 31 röster mot 23 ett förslag, som delvis tillmötesgick motionärernas önskan, medan däremot andra kammaren med 70 röster mot 66 avslog motionerna.

Frågan återkom vid 1869 års riksdag genom en motion av herrar O. P. Rylander och Sven Hansson och vid 1872 års riksdag genom motioner i andra kammaren av herrar P. Nilsson, L. Ersson och O. Nilsson från Kristianstads län. Lagutskottet avstyrkte motionen vid 1869 års riksdag, men tillstyrkte den vid 1872 års riksdag och frågan förblev alltjämt oavgjord genom kamrarnas skiljaktiga beslut. År 1873 motionerade herr Ivar Månsson om lagändring i syfte, att pastor skulle vara självskriven ledamot, men ej självskriven ordförande i skolrådet. Lagutskottet avstyrkte motionen och föreslog för sin del, att vederbörande domkapitel skulle, där förhållandena så krävde, kunna utse annan ordförande. Första kammaren biträdde utskottsyrkandet, under det att andra kammaren biföll motionen.

Vid riksdagarna år 1874, 1876 och 1889 framfördes motionen ånyo, utan att dock vinna riksdagens bifall. Samma öde rönt en motion å frågan av hr Eriksson i Vallsta vid 1899 års riksdag. Vid 1902, 1907 och 1912 års riksdagar framfördes frågan ånyo, varvid 1907 och 1912 års andra kammare anslöt sig till densamma, dock med uttalande av önskvärdheten av att pastors självskrivnenhet som skolrådsledamot bibehölles.

Som synes, röjer sig i detta yrkande om upphörande av det självskrivna ordförandeskapet i skolrådet ett sedan gammalt känt behov. De skäl, som anförts för reformen, kvarstå alltjämt. Den ständigt pågående minskningen av prästernas antal gör, att ansvaret för skolväsendet med sin i våra dagar kraftiga utveckling i längden omöjligen kan få åläggas vår kyrkas prästerskap. Några siffror angående våra dagars prästbrist torde tillräckligt kunna ådagalägga, att frågan är av så allvarlig beskaffenhet, att riksdagen ej längre kan med fullt ansvar yrka på status quo inför detta spörsmål. Ur ett upprop från Fjellstedtska skolans styrelse om »Prästbristen och dess avhjälpande» må följande anföras:

Genom den grundliga undersökning professorn C. A. Cornelius i Uppsala år 1878 anställde rörande den redan då befintliga prästbristen ådagalades, att inom samtliga stiftens förefanns en brist på 165 präster. Under tiden 1878—1899 minskades prästernas antal ytterligare med cirka 400 samt under följande 10 år, 1901—1910, ännu ytterligare med 265. I stället för de 650 präster, som under denna tid gingo bort genom

döden eller på grund av avsked, inträdde nämligen endast 385 nya. I någon mån har denna brist blivit fylld genom att en del biskopar funnit sig nödsakade att medels kungl. dispens från de föreskrivna examina skaffa nya präster. Den redan i sig själv stora minskningen blir ock relativt ännu större därigenom, att under de sistnämnda 10 åren de prästerliga tjänsternas antal ökats med 102 nya sådana (136 prästerliga tjänster hava blivit inrättade och 34 blivit indragna).

Det är ej underligt att, med denna stora manspillan inom prästerskapets leder, prästbristen blivit så tryckande, att en mängd församlingar måste sakna egen pastor, och att genom ålderdom eller sjuklighet mer eller mindre otjänstbara präster icke kunna erhålla ämbetsbiträden till att nöjaktigt bestrida de många maktpåliggande ämbetsgöromålen. Bristen på prästerliga krafter framträder tydligast, när det gäller att skaffa ämbetsbiträden åt de präster, som äro i behov av sådana. Vid början av år 1900 voro 125 unga präster biträden åt därav behövande präster, men 1910 utgjorde deras antal endast 30, ehuru 262 präster då voro över 70 år gamla.

Någon förändring till det bättre synes för närvarande icke heller vara att förvänta. Tvärtom tyda alla tecken på att vi gå till mötes en ännu större prästbrist än den nuvarande. Då kyrkan har att rekrytera sitt prästerskap ur de teologie studerandes leder vid våra universitet, så är tillgången på nya präster beroende av antalet sådana studerande. Nu har de teologie studerandes antal under de två sista decennierna alltjämt varit i nedgående. År 1890 utgjorde de i Uppsala och Lund 536, och tolv år därefter, år 1902, hade antalet nedgått till 333 samt tio år därefter, 1912, ytterligare till 251, vadan alltså på 22 år de teologie studerandes antal nedgått till mindre än hälften. Och i förhållande till de övriga studenternas antal blir denna minskning i de teologie studerandes antal ännu större. Ty ehuru studentantalet under de tio sista åren ökats från 2,161 till 3,534, alltså en ökning med icke mindre än 1,373, har dock samtidigt de teologie studerandes antal minskats från 333 till 251.

Till denna statistiska utredning, som talar sitt omisskänneliga språk, fogar nämnda styrelse följande välbefogade reflexion: »Om minskningen i prästernas antal kommer att fortgå på detta sätt, torde det ej dröja länge, förrän vår svenska kyrka kommer i ödesmål.» Ställer man, som förut nämnts, dessa siffror i motsats till vårt skolväsendes enormt kraftiga utveckling på det sista årtiondet, framträder tydligt nog den ömse-

sidiga båtnad för såväl kyrkan som skolan, som en reform i motionens syfte skulle medföra. Icke minst ur kyrklig synpunkt skulle reformen innebära en avgjord vinst. Då genom lagen av den 25 juni 1909 särskilda folkskolestyrelser i vissa städer inrättats, har i dylika fall prästerskapet befriats från en börda, som eljest skulle blivit dem övermäktig, om de samtidigt skulle förvaltats sin rent prästerliga gärning i hela dess vidd. Men en mängd skoldistrikt på landsbygden äro även i den belägenheten, att skolrådsordförandeskapet helt kräver sin man, och gäller detta särskilt en mängd industri- och brukssamhällen samt andra folkrika församlingar. Många äro ock de präster, som klagat över ordförandeskapet, i dylika skoldistrikt, där denna post avsevärt hindrar deras rent prästerliga gärning.

Denna kan även i ett annat avseende försvåras av det obligatoriska ordförandeskapet. Såsom ordförande tvingas ofta prästen att taga position i skolfrågor, som ofta nog verka söndrande på församlinglivet och varigenom prästens neutralitet, till skada för hans egentliga kall, lätt äventyras. Är emellertid pastor blott medlem av skolrådet, kan han, om han så önskar, avstå från att deltaga i behandlingen av sådana frågor, som för honom kunde innebära risker av ovan antytt slag.

Däremot synes det vara behöfligt att pastors självskrivnenhet som medlem i skolrådet bibehålles. Dels är det av vikt, att skolrådet kan tillgodogöra sig hans erfarenhet i skolfrågor, som röra religionsundervisningen, dels är ock i många landskommuner prästen i besittning av den högre grad av allmänbildning, som det alltid bör vara ett skolråd angeläget att i sitt arbete få kunna tillgodogöra sig. Men där t. ex. ordförandeskapet är så tidsödande och krävande, att pastor ej anser sig kunna räcka till både som präst och som skolväsendets ledare, bör han kunna befrias från det senare, om församlingen finner så nödigt. Likaledes bör en församling äga rätt att själv begära att få välja skolrådsordförande, då sjuklighet, hög ålder, skolväsendets stora omfattning eller andra skäl synas kräva en förändring. Under vilka förhållanden en dylik rätt borde medgivas församlingen torde i så fall kunna underställas Kungl. Maj:ts prövning, såsom fallet är med rätten för skoldistrikt i vissa städer att enligt 1909 års lag få ledningen av sitt skolväsen omändrat. En motsvarande frihet för de skoldistrikt på landsbygden, som på grund av särskilda förhållanden så önska, skulle vara till alla parter båtnad. Obefogad är då farhågan att pastor skulle undandraga sig ordförandeskapet, där det vore lämpligt och nödigt att han beklädde denna post.

Där ej fullgiltiga skäl för befrielse kunde andragas, skulle han lika litet som någon annan kunna avsäga sig ett dylikt uppdrag.

Vilken eller vilka kommunala, kyrkliga eller andra myndigheter, av vilka yttranden kunde anses erforderliga, då det gällde en hemställan från pastor eller församlingen om att särskild skolrådsordförande måtte väljas, torde närmare kunna av Kungl. Maj:t utredas. Så ock frågan om kyrkostämman vid eventuellt val av skolrådsordförande skulle hava att välja densamma inom eller utom skolrådet, eller om ordföranden skulle av kyrkostämman väljas enbart bland skolrådets medlemmar. Liksom vid val av ordförande i kommunalnämnden denne utväljes bland nämndens ledamöter, torde ett enahanda tillvägagångssätt lämpligast kunna äga rum vid val av skolrådsordförande.»

Såsom motionärerna framhålla och 1912 års riksdags konstitutionsutskott i sitt utlåtande nr 13 utförligare påvisar, har alltsedan våra kommunalförfattningars tillkomst gång efter annan inom riksdagen framförts det önskemålet, att pastors självskrivnenhet såsom ordförande i skolrådet måtte upphöra. Också tillvunno sig under tiden närmast efter representationsreformens genomförande de i nämnda riktning framställda förslagen stora sympatier, i det att under 1860- och 1870-talen, då frågan vid åtta olika riksdagar var under omprövning, ej blott merendels vederbörande utskott utan ock vid olika tillfällen såväl första som andra kammaren gav sin anslutning till tanken på självskrivnenhetens upphävande, ehuru meningarna voro delade i fråga om det lämpligaste sättet för förändringens genomförande. Sedermera har frågan ånyo vid ett flertal riksdagar upptagits, dock utan att — så som den då framfördes — någon lösning lyckats tillvinna sig kamrarnas bifall. Senast förelåg motion i ämnet vid 1912 års riksdag, då första kammaren avtog, men andra kammaren biföll en av konstitutionsutskottet tillstyrkt hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om förslag till lagändringar i syfte att skolrådets ordförande må av församlingen å kyrkostämma väljas. — Inalles har frågan efter år 1866 vid icke mindre än fjorton riksdagar av kamrarna förehafts till prövning.

Den ihärdighet, varmed kravet på upphörande av pastors självskrivnenhet såsom skolrådsordförande sålunda gjorts gällande, tyder enligt utskottets förmenande ovedersägligen på att den nuvarande ordningen ej kan anses i allo tillfredsställande. Jämväl den föreliggande motionen tager sikte på önskvärdheten av självskrivnenhetsprincipens brytande. Samtidigt är emellertid motionens hemställan så formulerad, att den med

*Utskottets
yttrande.*

giver en utredning, vilken även beaktar de erinringar, som vid frågans föregående behandling i riksdagen framkommit.

Utskottet finner det naturligt, att med skolväsendets stigande utveckling på olika håll en allt starkare önskan framträder, att det obligatoriska sambandet mellan kyrkoherdebefattningen och ordförandeskapet i skolrådet upplöses. Även bortsett från den möjligheten, att pastor, som valt sitt levnadskall ur andra än skolväsendet direkt vidkommande synpunkter, saknar fallenhet och intresse för den honom pålagda uppgiften, måste det nämligen numera allt oftare inträffa, att pastor, även med bästa vilja, dock saknar möjlighet att jämte sina övriga, egentliga tjänsteåligganden på ett nöjaktigt sätt ombesörja jämväl med ordförandeskapet i skolrådet förenade bestyr. Särskilt gäller naturligen det sagda i de fall, att pastor på grund av sjuklighet eller hög ålder har sin arbetsförmåga nedsatt, eller att redan hans prästerliga ämbetsgöromål helt utfylla hans tid. Att ett sådant förhållande, där det förekommer, måste ej blott för skolväsendet verka ogynnsamt utan ock för vederbörande prästman själv kännas mycket otillfredställande ligger utan vidare i öppen dag.

Å andra sidan lära de även av motionärerna framhållna betänkligheter, som man särskilt från kristendomsundervisningens och allmänbildningens synpunkter framställt emot upphörande av pastors självskrivnenhet som skolrådets ordförande, väsentligen bortfalla, därest — såsom motionärerna förutsätta och jämväl utskottet finner riktigt — pastor alltjämt förblir självskrivnen *ledamot* av skolrådet, då detta därigenom fortfarande kommer att äga tillgång till hans sakkunskap och bildningsintresse. Det torde väl ock i verkligheten komma att visa sig, att även efter den ifrågasatta förändringens genomförande pastor i det stora flertalet fall blir den, som utses att bekläda ordförandeposten i skolrådet.

Slutligen må det påpekas, att lagstiftaren redan i visst fall frångått självskrivnenhetsprincipen i fråga om ordförandeskapet i de kommunala korporationer, åt vilka vården av folkskoleväsendet är uppdragen, i det att de folkskolestyrelser, som jämlikt lagen den 25 juni 1909 angående folkskoleväsendet i vissa städer kunna få skötseln av folkskolans angelägenheter sig anförtrodd, själva äga välja ordförande, medan kyrkoherden allenast är självskrivnen *ledamot* av styrelsen.

På grund av vad sålunda anförts hemställer utskottet,

att riksdagen i anledning av herr Halléns m. tl. motion nr 61 i andra kammaren måtte i skrivelse

till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, under vilka förhållanden och förutsättningar församling må erhålla rätt att själv å kyrkostämman utse ordförande i skolrådet, samt för riksdagen framlägga det förslag, hvartill utredningen kan giva anledning.

Stockholm den 24 februari 1914.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HJ. BRANTING.

Reservationer

dels af herrar Bellinder och von Mentzer;

dels af herr Clason, vilken anför:

Då den korta historiska inledning utskottet givit sitt yttrande är tämligen ensidig, har jag ansett den böra erhålla följande komplettering. Vad först angår de åtta riksdagar under 1860- och 1870-talen, från och med 1867 års riksdag räknat, då frågan närmare behandlades — riksdagarna 1867, 1868 och 1869 samt 1872, 1873, 1874, 1875 och 1876 — så låter utskottets historik närmast förmoda, att under den perioden såväl vederbörande utskott som kamrarna i stort sett utan vidare framträtt till förmån för självskrivnenhetens upphävande. Detta var dock icke förhållandet. Vid olika tillfällen — första kammaren 1868 och 1869 samt andra kammaren 1867, 1875 och 1876 — avslogos alla ändringsförslag. Och det reformförslag, som under nämnda period förnämligast var å bane, utgick från *kyrkoherdens självskrivna ordförandeskap såsom det författningenslignit normala*, varifrån endast under vissa särskilda omständigheter undantag borde kunna äga rum, samt ville därvid i lag föreskriva, att den prövning, som för dylika undantagsfall borde äga

rum, skulle tillhöra vederbörande stiftsstyrelse. I sådant syfte framburos t. ex. förslag om en sådan formulering som följande: »I skolrådet skall jämväl kyrkoherden eller den hans ämbete förestår vara ordförande, därest ej stiftsstyrelsen, på anmälan av kyrkoherden, eller eljest, finner skäl att annan ordförande förordna.» Förslag av i huvudsak denna innebörd förordades exempelvis av lagutskottet 1873, 1874, 1875 och 1876 samt antogos av första kammaren, jämte vid dessa fyra riksdagar, även åren 1867 och 1872 och föll blott på en röst i andra kammaren 1874. Det är tydligt, att förslag av denna innebörd äro något helt annat än det av utskottet nu ifrågasatta, åtminstone för så vitt detta innebär, att kyrkostämman skall självständigt ingripa; och det är vidare självklart, att 1870-talets förslag inneburo vida säkrare garantier än de nu framlagda mot förverkligande af de betänkligheter, som utskottet självt väntar kunna framställas mot den nu föreslagna förändringen särskilt från kristendomsundervisningens och allmänbildningens synpunkt.

Efter 1876 har det ifrågavarande ändringsförslaget varit å bane vid sex riksdagar. Utskottet omnämner av dessa närmare endast den sista, 1912 års riksdag, då ändringsförslaget avlogs av första kammaren, men biträddes av andra kammaren. Historiken synes dock hava bort fullständigas med upplysningen, att de framställda ändringsförslagen på sin tid avstyrktes af lagutskottet åren 1885, 1889, 1899, 1902 och 1907 samt avlogsos såväl av första kammaren samtliga nämnda år som av andra kammaren åren 1885, 1889, 1899 och 1902.

Det sätt, varpå ändringsyrkandena hittills av riksdagen i stort sett avgjorts, tyder alltså icke på att den nuvarande ordningen är så otillfredsställande, som utskottet på grund av förslagens framläggande velat framhålla. I tidigare lagutskottsutlåtanden har mot ändringsförslagets genomförande bland annat också anförts, att det för folkskolan torde vara av stor vikt att i varje församling i spetsen för densamma stode någon, som hade befordrandet av dess väl till sitt ämbetes plikt. Det har ock påpekats, att, ifall befattningen såsom skolrådets ordförande gjordes till blott ett kommunalt uppdrag, kyrkoherden ej gärna kunde tillförbindas vidsträcktare skyldighet att efter val emottaga det än varje annan församlingsmedlem. Även dessa grunder äga alltså betydelse.