

Nr 15.

Ankom till riksdagens kansli den 15 maj 1915 kl. 2 e. m.

Första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 15, i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående överlåtande å annan myndighet av biskops och domkapitels befattning med skolärenden.

I en inom andra kammaren av herr *Helger m. fl.* väckt motion, nr *Motionen.* 164, hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning, huruvida och under vilka förutsättningar biskoparnas och domkapitlens befattning med skolärenden må överlåtas åt annan myndighet.

Beträffande motiveringen tillåter sig utskottet hänvisa till motionen.

Andra kammarens första tillfälliga utskott har, efter erhållen remiss av ifrågavarande motion, anfört följande:

Stiftsstyrelsen inom de särskilda stiften utövas dels av biskopen ensam, dels ock av ett domkapitel med biskopen såsom ordförande och i övrigt så sammansatt, att i universitetsstäderna ledamöter äro de ordinarie teologie professorerna, samt i var bland de andra stiftsstäderna ledamotsplatserna i kapitlet intagas av domprosten, där sådan finnes, ävensom av lektorer vid det allmänna läroverket i stiftsstad, varförutom, enligt särskild bestämmelse, kyrkoherdarna i Göteborgs Kristine svenska och tyska församlingar äro ledamöter av där varande domkapitel. Jämte de olika domkapitlen i stiftet finnas ytterligare i Stockholm två konsistorier, nämligen dels stadens konsistorium, dels hovkonsistorium. Antalet kapitelmedlemmar, ordförandena inberäknade, utgör i Uppsala 8, i Linköping 8, i Skara 8, i Strängnäs 6, i Västerås 8, i Växjö 7, i Lund 8, i Göteborg 8, i Karlstad 7, i Härnösand 7, i Luleå 7 och i Visby 5. Stockholms stads konsistorium upptager, förutom ärkebiskopen, 14 medlemmar; i hovkonsistorium sitta 7.

Andra kammarens första tillfälliga utskott.

Domkapitlens organisation m. m.

Det arbete, som ålegat domkapitlen för den svenska undervisningens ordnande, har under hela den tid, en sådan undervisning förekommit, varit högst betydande. Särskilt efter genomförandet av 1842 års folkskolestadga blev domkapitlens ställning till folkskoleväsendet synnerligen maktpåliggande. De skulle pröva och godkänna skolreglementen och övervaka deras tillämpning, anordna folkskollärareseminarier, tillsätta deras föreståndare och lärare, bestämma om de blivande lärarnes utbildning, avgöra besvär över folkskollärares tillsättning eller avsättning o. s. v. I allmänhet ålåg det domkapitlen att föra en sorgfällig uppsikt över anstalterna för folkskoleundervisningen och lämna rapporter därom till Kungl. Maj:t. Vad läroverken beträffar, bibehöll domkapitlen enligt 1856 års stadga delvis samma ställning till elementarläroverken som till de förutvarande gymnasierna: de skulle bland annat mottaga ansökningar och tillsätta lärareplatser, varvid biskopen ägde två röster. Under innevarande århundrade har emellertid domkapitlens ställning till undervisningsanstalterna undergått genomgripande förändringar dels genom inrättandet av folkskoleinspektionen, dels genom tillkomsten av den nya läroverksöverstyrelsen, varigenom domkapitlen skildes från nästan all befattning med rikets allmänna läroverk, dels slutligen genom överstyrelsen för folkskoleväsendet, men en avsevärd arbetsbörda vilar dock fortfarande på domkapitlen genom deras befattning med vissa folkskoleärenden. De talrikaste och mest krävande skolärenden, som handläggas av domkapitlen, torde bestå i prövande av förslag till skolreglementen samt av besvär över kyrkostämmors och skolråds beslut. Besvärsmål i frågor rörande skoldistrikts ekonomiska förhållanden avgöras dock av länsstyrelserna.

1905 års
kommitté.

Den kommitté, som 1905 tillsattes för att utreda frågan om stiftsstyrelsernas omorganisation, och som året därefter avgav betänkande i frågan, föreslog, att domkapitlen skulle bestå av biskopen såsom ordförande, domprosten eller, där sådan icke finnes, annan av konungen förordnad kyrkoherde såsom vice ordförande, en i lagkunskap förfaren man, som av konungen till ledamot förordnades, en av lekmän inom stiftets församlingar utsedd ledamot samt ytterligare en vald ledamot, nämligen vid handläggning av angivna skolärenden den, som utsetts av lärarepersonalen vid folkundervisningsanstalterna inom länet, och i alla andra frågor en av prästerskapet vald ledamot.

Utskottet.

Av den ovan lämnade redogörelsen framgår, att domkapitlen under det senast förflutna århundradet haft sig ålagt att leda och befrämja landets undervisningsväsende, såväl vad läroverken som folkskolorna beträffar, men att utvecklingen sedan gått i den riktningen, att ledningen av denna under-

visning mer och mer undandragits domkapitlens inflytande, vilket oförtydligt hänvisar på ett starkt framträdande behov av att värden av undervisningsväsendet i så stor utsträckning som möjligt överlämnades åt därför särskilt inrättade organ, och att som en följd härav tyngdpunkten i domkapitlens verksamhet mera uteslutande förlades till det rent kyrkliga området. Då sålunda i motionen påyrkas, att den återstod av inflytande på folkskoleundervisningens område, som ännu enligt lag tillkommer domkapitel, måtte överlätas på annan myndighet, står ett sådant yrkande i fullaste överensstämmelse med en utveckling, som redan länge fortgått.

Mot det av motionärerna framställda förslaget har anförts, att ju inom domkapitlen läroverkslektorer ha säte och stämma, vilka i sin egenskap av skolmän böra äga fackinsikter i undervisningsfrågor. Detta kan naturligtvis icke bestridas. Däremot torde dessa lärare säkerligen endast i undantagsfall äga den personliga kännedom om folkskoleanstalternas skiftande organisationsformer och behov, som måste vara nödvändig för ett rätt bedömande af dylika ärenden. För övrigt är ju efter domkapitlens skiljande från befattningen med läroverken den meningen allmän, att lektorerna icke böra ha säte och stämma i domkapitlen. I den förutnämnda kommitténs förslag hade läroverkslärarne helt uteslutits från domkapitlen. Men om domkapitlen, som dock genom läroverkslektorernas hittillsvarande ledamotskap måste anses stå läroverken och deras krav synnerligen nära, frångäts så gott som all befattning med rikets allmänna läroverk, så synes med ännu större skäl kunna yrkas, att domkapitlens befattning med skolärenden må upphöra: såväl stiftets kyrkliga angelägenheter som folkskoleväsendet måste bliva lidande på en dylik sammankoppling av uppgifter.

Med allt erkännande av vad domkapitlen uträttat för folkundervisningen i vårt land under gångna tider, torde man dock äga rättighet påstå, att värden om denna undervisning numera med större fördel och trygghet skulle kunna anförtros åt andra myndigheter. Enda tänkbara utvägen att omorganisera domkapitlen till stiftsstyrelser för både kyrka och skola är, i synnerhet om lektorerna bliva skilda från domkapitlen, att representanter för folkundervisningsanstalterna där insättas. Men svårigheten att lämpligt och rättvist avväga skolans inflytande och det klerikala skulle genast göra sig gällande, och samma strider skulle upprullas, som under århundraden pågått i fråga om läroverkens och kyrkans inflytande i domkapitlen. Utskottet vill därför instämma med motionärerna i följande uttalande:

»Uppgiften att åstadkomma en gemensam tillfredsställande stiftsstyrelse för kyrka och skola är nu som förr olöslig, och det vore önskligt, att

riksdagen sade ifrån, att den inte vill, att arbete och penningar längre skola ödas på denna sak, helst därigenom undanskjutas två var för sig betydelsefulla reformfrågor, nämligen domkapitlens omorganisation till vad de böra vara, kyrkliga distriktsstyrelser, och ordnande av förhållandet mellan den nyinrättade folkskoleöverstyrelsen och skolrådet.»

Då utskottet anser sig böra tillstyrka motionärernas hemställan, sker detta således även av den anledningen, att utskottet tror, att de rent kyrkliga angelägenheterna skulle bliva bättre tillgodosedda, om domkapitlen bleve mera uteslutande hänvisade till sina främsta och egentliga uppgifter såsom vårdare av stiftets kyrkliga angelägenheter. Det kan väl knappast lända till de kyrkliga intressenas verkliga båtnad, att domkapitlen i så stor utsträckning, som nu är fallet, måste taga befattning med ärenden av icke kyrklig karaktär.

Utskottet anser tiden för skolärendenas skiljande från domkapitlen vara synnerligen lämplig nu, eftersom en omorganisation av stiftsstyrelserna förestår. Då emellertid de sakkunniga, som Kungl. Maj:t tillsatt för denna omorganisation, icke erhållit något direktiv med hänsyn till frågan om domkapitlens förhållande till skolärenden, kan det befaras, att resultatet blir ett fastslående av samma anordning beträffande ledningen av folkskoleväsendet inom stiftet, som förut varit gällande för läroverken. Utskottet anser det därför vara behövt, att riksdagen uttalar som sin mening, att utredningen icke bör gå ut på bibehållande av gemensamheten i ledningen av kyrka och skola inom ifrågavarande områden.

Blir denna uppfattning fastslagen, må det sedan bero av en förutsättningslös utredning, huruvida en särskild mellaninstans för folkskoleärendenas behandling bör skapas eller om, såsom motionärerna anse möjligt, de ärenden, som nu ligga under domkapitlens behandling, böra anförtros åt redan befintliga myndigheter.

På grund av det anförda får utskottet alltså, i anledning av förevarande motion, hemställa, att andra kammaren ville för sin del besluta, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning, huruvida och under vilka förutsättningar biskoparnas och domkapitlens befattning med folkskolärenden må överlätas åt annan myndighet.

Reservation mot denna utskottets hemställan hade avgivits av herrar Welin, Rydholm, Lingström och Andersson i Skrädene, vilka anförde:

Då en överstyrelse för folkskolan inrättades, insåg man, att man därvid icke kunde undvara en mellaninstans emellan denna överstyrelse och rikets nära 2,500 skoldistrikt med sina mer än 22,000 lärare. Detta behov har helt visst icke upphört, ty det kan aldrig lyckas att i huru hög grad

som helst centralisera en förvaltningsgren. Från början ansågs det så gott som självklart, att domkapitlen, som hittills skött skolans angelägenheter, skulle lämpligast utgöra en sådan mellaninstans. Såsom av motionären anfördes, yttrade dåvarande departementschefen angående denna sak följande: »Enligt min uppfattning kommer dessutom ifrågavarande slutgiltiga lösning helt och hållet att bero på den erfarenhet, som efter överstyrelsens inrättande vinnes angående domkapitlens förmåga att i egenskap av mellaninstanser främja folkundervisningens utveckling. Visar det sig, såsom jag för min del tror, att domkapitlen kunna anpassas efter sin uppgift i nämnda hänseende och sedan förmå fylla densamma på ett tillfredsställande sätt, så lär det icke lida minsta tvivel, att de också för framtiden bliva bibehållna därvid och att den nu ifrågasatta anordningen alltså skall bliva den bestående.» Departementschefens mening var alltså, att man skulle se tiden an för att utröna, om hans förhoppning skulle bli uppfylld.

Nu anse emellertid motionärerna, att denna förhoppning redan kommit på skam, i det att olägenheter av domkapitlens bibehållande vid sin befattning med folkskoleväsendet redan visat sig, och dessa olägenheter anse de tydligen vara tillräckligt betydande, för att de skola motivera en förändring redan nu. För detta påstående framlägga de två bevis. Det ena beviset är, att vid sommarriksdagen 1914 meningsskiljaktighet uppstod mellan riksdagen och statsutskottet i frågan, huruvida domkapitlen, länsstyrelsen eller bådadera skulle avgiva yttranden angående de nya folkskoleinspektörstjänsternas tillsättande. Det andra beviset är att, sedan det bestämts, att domkapitlen skulle avgiva ifrågavarande yttranden, de utlåtanden som inkommo, voro med enstaka undantag icke av den beskaffenhet, att de, vad nya sökande beträffar, kunde följas.

Vad det första beviset angår, så är det icke synnerligen starkt. Ty icke kan det väl läggas domkapitlen till last, att riksdagen hade en annan mening än ett av dess utskott, vilket icke är en så alldeles sällsynt företeelse. Därvid kunde domkapitlen verkligen ingenting göra, varken för eller emot.

Vad det andra beviset angår, så kan man icke annat än finna det överraskande, att domkapitlen, där man haft en mångårig övning i att granska ansökningshandlingar, skulle helt plötsligt ha blivit oförmögna att bedöma meriter och kompetens, när det blev fråga om sökande till folkskoleinspektörstjänster. Emellertid är det i själva verket så, att, om man lägger bredvid varandra domkapitlens förslag och Kungl. Maj:ts utnämningar, de se synnerligen olika ut. Men undersöker man saken när-

mare, så blir man snart övertygad om, att man icke haft rätt att vänta annat vid en sådan massutnämning, som det här gällde. Avvikelserna berodde huvudsakligen på två omständigheter. Den ena var, att överstyrelsen vid upprättandet av sitt förslag fastställde den grundsatsen, att ingen skulle medtagas, som var under 30 eller över 50 år, en grundsats som den icke meddelat domkapitlen, och vartill dessa därför icke kunnat taga hänsyn. Den andra omständigheten och den som åstadkommit de flesta avvikelserna från domkapitlen, var, att flera sökande för säkerhets skull sökte på mer än ett t. o. m. på många ställen och i vissa fall även blevo föreslagna och förordade på flera ställen. Då en sådan sökande fått förord av mer än ett domkapitel, men icke kunde tillsättas på mer än ett ställe, så måste andra tillsättas på de andra ställena. Så t. ex. hade Holmvall sökt och fått förord i Linköpings, Uppsala och Hernösands stift. Han tillsattes i Uppsala stift, varefter andra måste tillsättas i Linköpings och Hernösands stift. Lindqvist hade sökt och uppförts på förslag i Kalmar, Lunds, Göteborgs och Skara stift samt fått förord i de tre förstnämnda stiftet. Han blef tillsatt i Göteborgs stift. Och han måste därför förbigås i de andra stiftet.

Motionären uppger, att domkapitlens utlåtanden icke kunde följas, särskilt vad de nya sökandena beträffar. Med den saken förhåller det sig på följande sätt: I Uppsala, Vexjö, Hernösands och Karlstads stift tillsattes ingen ny utan endast sådana, som varit inspektörer förut. I Lunds stift tillsattes tre nya. På den första platsen tillsattes den som domkapitlet därtill föreslagit i första rummet. På den andra platsen tillsattes den som domkapitlet föreslagit i andra rummet, under det att den som domkapitlet föreslagit i första rummet och som fått förord även på andra ställen, ingenstädes blev tillsatt, förmodligen därför, att han var för ung. På den tredje platsen, vartill domkapitlet föreslagit Lindqvist, som blev tagen till Göteborgs stift, tillsattes en, som föreslagits av Göteborgs domkapitel. I Göteborgs stift tillsattes en, som föreslagits av Lunds domkapitel. I Västerås stift tillsattes en, som domkapitlet föreslagit, dock icke i första rummet. Detsamma var förhållandet i Skara stift. Anledningen, varför den som föreslagits i första rummet både i Västerås och Skara, ingenstädes blev utnämnd, ehuru han såsom lokal inspektör i en större stad väl måste ha varit kompetent, är icke känt. I Linköpings stift, där ovannämnde Holmvall fått domkapitlets förord, men tillsatts i Uppsala stift, gick Kungl. Maj:t utanför domkapitlets förslag. Strängnäs domkapitel hade icke uppsatt något förslag med förord utan blott yttrat sig om de sökandes kompetens. Här tillsattes en, som icke sökt och om

vilken domkapitlet därför icke kunnat yttra sig. I Luleå stift tillsattes en ny i enlighet med domkapitlets förslag. På en annan plats där domkapitlet föreslagit förutvarande inspektören Österberg, vilken transporterades till Hernösands stift, tillsattes en, som icke var av domkapitlet föreslagen, emedan domkapitlet, som icke kunde ana, att Österberg skulle förflyttas, icke föreslagit någon mer än honom. I Kalmar stift hade Lindqvist första förslagsrummet. Sedan han anställdes i Göteborgs stift, utnämndes i stället den som domkapitlet föreslagit i andra rummet. I Visby stift följdes domkapitlets förslag, och den som domkapitlet satt i första rummet utnämndes.

Inalles tillsattes alltså 13 nya inspektörer. Av dessa tillsattes nio enligt förslag av domkapitel, en som icke sökt och tre utanför domkapitlens förslag. I vilken mån dessa avvikelser berodde på den ovannämnda grundsatsen om ålder eller på andra skäl, ha vi icke haft tillfälle att konstatera.

Den lämnade utredningen är icke ägnad att styrka motionärernas uppgift, att de fall, då domkapitlens utlåtanden kunde följas, voro *enstaka undantagsfall*. Och det synes icke fullt rättvist, att på de anförda förhållandena grunda ett underkännande av domkapitlens kompetens.

Den sammansättning, som domkapitlet nu ha, har framkommit på grund av den uppgift, de haft i avseende på läroverken. Det är icke omedelbart klart, att de med denna sammansättning äro i särskild grad olämpliga att vårda folkskolans angelägenheter. Det är ju meningen, att vårt undervisningsväsende skall omläggas så, att folkskolan blir botten-skola. När det blir verkställt, så blir ju skolan ett sammanhängande helt och folkskolan kommer att bilda de lägre klasserna av samma skola. Det förefaller som om de, som förut kunnat vårda skolans angelägenheter på ett i någon mån högre stadium, borde vara särskilt lämpliga att vårda dem även på ett något lägre stadium.

Nu är det emellertid fråga om en omorganisation av domkapitlet, och klart är, att därvid hänsyn kommer att tagas till den förändrade ställning, vari de kommit därigenom, att deras befattning med läroverken upphört. Denna omorganisation anse emellertid motionärerna och med dem utskottets majoritet vara en omöjlighet, så vida meningen är, att domkapitlet skola erhålla kompetens att fortfarande ha med folkskolan att skaffa.

Det är att märka, att, då år 1905 en kommitté tillsattes för domkapitlens omorganisation, detta icke var motiverat därav, att man ansåg domkapitlet odugliga med sin nuvarande sammansättning. Utan det berodde därpå, att, sedan domkapitlet befriats från sin befattning med läroverken, det ansågs omotiverat, att lektorerna skulle vara självskrivna leda-

möter. Särskilt förfäktades denna mening av lektorerna själva, som ansågo, att det var orimligt, att en lektor, därför att han råkade vara anställd i en stiftsstad, skulle ha detta extra arbete, varifrån andra lektorer voro fria. Den nya kommitté, som nu tillsatts, har nog tillkommit på i huvudsak samma skäl.

Om det skulle vara så, som motionärerna och utskottet mena, en omöjlighet att åstadkomma en tillfredsställande stiftsstyrelse för både kyrka och skola, så måste det bero på, att det råder en principiell motsats emellan å ena sidan religion och sedlighet och å andra sidan upplysning och bildning. Att så icke är, därpå borde det få gälla som bevis, att det från början varit kyrkans män, som fört fram både folkskolan och läroverken från obefintlighet till en hög utveckling. Rätt betraktat ha kyrkan och skolan ett gemensamt mål, att föra vårt folk upp mot en intellektuell och sedlig lyftning. Men då torde det icke vara otänkbart, att sådana män kunde uppletas, som äga både vilja och förmåga att ännu handhava både kyrkans och skolans angelägenheter.

Skulle det visa sig, att de domkapitel, som framkomma enligt den väntade nya organisationen, icke bliva i stånd att sköta sin uppgift med avseende på folkskolan, då först är tiden inne att vara betänkt på annan ordning.

För närvarande måste man hysa stora betänkligheter mot att vidtaga sådana förändringar, som motionärerna åsyfta. Såsom det första alternativet anse de, att man kunde fördela domkapitlens nuvarande göromål emellan överstyrelsen, folkskoleinspektören och länsstyrelsen, varjämte en obetydlighet på grund av sakens natur måste stanna hos domkapitlen. Om den enhetlighet och plan, som nu lär fattas, på det sättet skulle ernås, kan nog vara tvivel underkastat. Det torde icke vara så lätt att verkställa denna fördelning. Det kan icke komma i fråga att uppdraga åt inspektören att döma i tvistefrågor allra minst i sådana — och det plägar vara de flesta — där tvisten beror på något hans yrkande. Icke heller är det lämpligt att uppdraga åt länsstyrelsen att avgöra pedagogiska spörsmål. Det bleve nog så, att det allra mesta av de ärenden, som nu handläggas av domkapitlen, finge överlämnas åt överstyrelsen. Men det är mer än betänkligt att lasta på överstyrelsen alltför mycket utöver vad den redan har. En alltför långt driven koncentration har alltid med sig en strävan till schablonmässig enhetlighet, som på ett område sådant som folkskolan säkert skulle vara allt annat än hälsosam. Det måste givetvis vara rätt svårt för överstyrelsen att bedöma de i oändlighet olikartade specialfall, som förekomma i bygderna.

Skall domkapitlens befattning med folkskoleärenden upphöra, så måste nog det av motionärerna tänkta andra alternativet tillgripas, att inrätta särskilda lokalstyrelser i stiftet eller länen. Men givetvis blir detta en mycket dyr historia, och det är väl därför skäl att dröja därmed, tills det visar sig vara nödvändigt. Vi ha icke så god råd på miljoner, att vi böra offra dem i onödan.

På grund av det anförda anse vi, att utskottet bort tillstyrka kammaren att besluta, att motionen icke må till någon kammarens åtgärd föranleda.

Andra kammaren biföll sitt utskotts hemställan, varefter ärendet överlämnades till första kammaren, som hänvisade detsamma för förberedande behandling av sitt första tillfälliga utskott.

Inom utskottet har vid behandlingen av ifrågavarande motion olika meningar yppat sig beträffande själva sakfrågan. Utskottet har emellertid på förekommen anledning icke ansett sig böra närmare ingå i prövning av densamma. Såsom känt torde vara, förestår nämligen en omorganisation av stiftsstyrelserna. Den kommitté, som enligt Kungl. Maj:ts beslut den 13 november 1914 tillsatts för denna omorganisation har visserligen, såsom av andra kammarens utskott erinrats, icke erhållit något direktiv med hänsyn till frågan om domkapitlens förhållande till skolärenden. Enligt vad utskottet inhämtat, kommer emellertid jämväl detta spörsmål att bliva föremål för kommitténs omprövning och förslag i ämnet att redan före årets utgång ingivas till Kungl. Maj:t. *Utskottet.*

Under sådana förhållanden synes det, som borde ett ingripande från riksdagens sida under alla omständigheter böra anstå, till dess resultatet av kommitténs ifrågavarande arbete blivit framlagt, allra helst ett dylikt ingripande nu synes, icke minst med hänsyn till kommitténs slutförande av dess arbete inom den beräknade tiden, vara ägnat att fördröja lösandet av den fråga, för vilken motionären nu påkallat riksdagens uppmärksamhet.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att första kammaren icke måtte biträda andra
kammarens i ärendet fattade beslut.

Stockholm den 15 maj 1915.

På utskottets vägnar:

HUGO HAMMARSKJÖLD.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit: herrar Hammarskjöld, Hallberg, Sandler, Olaus Pettersson, Forssman, Oscar Olsson och Permansson.

Reservation:

av herr *Oscar Olsson*, som ansett, att utskottet bort tillstyrka första kammaren att biträda andra kammarens i ärendet fattade beslut och sålunda hemställa,

att första kammaren ville för sin del besluta, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning, huruvida och under vilka förutsättningar biskoparnas och domkapitlens befattning med folkskoleärenden må överlätas åt annan myndighet.
