

Nr 266.

Av herrar **Hallén** och **Jonsson**, *angående inrättande av mellaninstanser för folkskoleväsendet i domkapitlens ställe.*

Vid slutet av år 1918 ingav den s. k. domkapitelskommittén till Konungen sitt »Betänkande och förslag rörande stiftsstyrelsernas organisation». Enligt detta förslag skulle domkapitlet uppdelas på två avdelningar, en kyrkoavdelning och en skolavdelning. Biskopen skulle fungera som ordförande å båda avdelningarna. Kyrkoavdelningen skulle bestå av — jämte biskopen och en akademiskt bildad lekman — två präster samt en i allmänna värv förfaren lekman. Skolavdelningen åter skulle bestå, förutom av biskopen och förenämnda akademiskt bildade lekman, av två i ordinarie befattning i folkundervisningens tjänst anställda män, av vilka åtminstone den ene skulle vara anställd vid folkskola samt en i allmänna värv förfaren lekman.

Särskilda yttranden förelågo av herrar undervisningsrådet K. E. Sandberg, kyrkoherden Sam. Stadener och folkskolläraren O. H. Waldén. Herr Sandberg anslöt sig i huvudsak till kommittéförslaget, men påyrkade, att om biskopen alltfort skulle sitta som ordförande även vid skolärendenas behandling, borde hänsyn till hans kvalifikationer härför tagas, då han utsåges till sitt ämbete, vilket borde ske genom att även lekmännen tillerkändes inflytande på biskopsval.

Herr Stadener framförde speciellt krav på att inom kyrkoavdelningen en rationell uppdelning borde ske mellan kyrkligt-religiösa arbetsuppgifter och ecklesiastikt-kamerala åligganden.

Herr Waldén reserverade sig mot själva huvudtanken att bibehålla domkapitlet som mellaninstans för skolväsendet och föreslog inrättandet av s. k. länsdirektioner för folkundervisningsväsendet. Dessa skulle bestå av 5 ledamöter, nämligen en av Kungl. Maj:t efter förslag av skolöverstyrelsen utsedd ordförande, två av landstinget valda ledamöter samt två i folkundervisningens tjänst anställda män, av vilka åtminstone den ene skulle vara anställd vid folkskola. Även dessa två sista medlemmar borde utses av Kungl. Maj:t, efter det samtliga länets vid folkskola anställda lärare genom omröstning avgivit förslag å sådana, som i främsta rummet ansetts lämpliga för nämnda uppdrag.

Domkapitelskommitténs betänkande har lika litet som reservanternas förslag sedermera föranlett någon lagstiftning i ärendet. En kort återblick på denna frågas behandling i riksdagen visar emellertid, att den i sig döljer ett viktigt reformkrav. När den s. k. folkundervisningskommitté-

tén i december 1912 avgav sitt förslag angående överstyrelse för folkundervisningsväsendet, anordnad som del av en för rikets skolväsen gemensam skolöverstyrelse, anförde den i fråga om folkskoleväsendets mellaninstanser bland annat följande: »Otänkbart vore, att folkskolan skulle kunna ställas i samma omedelbara förhållande till den blivande överstyrelsen som de allmänna läroverken till den nuvarande läroverksstyrelsen. Först och främst ägde folkskolan i de olika församlingarnas skolråd lokala styrelser med vidsträckta befogenheter, vilka det låge i skolans eget intresse att bevara. Men ej nog härmed: folkskoleväsendet krävde givetvis mellan den centrala överstyrelsen och dessa lokala skolmyndigheter mellaninstanser i form av distriktsstyrelser. Redan antalet av ifrågavarande läroanstalter och ej mindre deras karaktär av kommunala institutioner gjorde sådana behövliga. Såsom distriktsstyrelser hade alltifrån tiden för folkskolans tillkomst domkapitlen varit verksamma, och därtill hade sedermera i andra hand kommit länsstyrelserna och i viss mån folkskoleinspektörerna. Spörsmålet om en ändamålsenlig organisation av distriktsstyrelserna för folkundervisningsväsendet hade under de senare åren alltmera blivit föremål för uppmärksamhet och olika förslag till dess besvarande hade från olika håll framlagts. Huruvida spörsmålets lösning lämpligast borde sökas i en ombildning av domkapitlen eller i en utvidgning av länsstyrelserna eller i upprättandet av särskilda nya förvaltningsorgan, därom torde någon allmänna mening ännu icke kunna sägas vara för handen. Ense torde man vara därom, att varken domkapitlen i deras nuvarande form, ej heller de till ersättning för dem ifrågasatta länsstyrelserna, såsom dessa för sitt nuvarande ändamål vore sammansatta, i alla avseenden fyllde de anspråk, som måste ställas på förvaltningsorgan för ärenden, tillhörande folkundervisningen. Kommittén hade emellertid icke ansett sig kunna eller böra till behandling upptaga ifrågavarande vittomfattande och svårlösta spörsmål. Kommittén hade ansett frågan om en central ledning av folkundervisningsväsendet vara den för närvarande viktigaste och därför den, som i första rummet borde bringas till lösning.»

Av förestående referat framgår tydligt, att folkundervisningskommittén av praktiska skäl ej fann lämpligt att *nu* föreslå andra mellaninstanser för att ej därigenom komplicera eller äventyra den större frågan om en enhetlig, central ledning av landets skolväsen, men att den å andra sidan tydligt uttalade, att domkapitlen i sin nuvarande form svårligen kunde tänkas i framtiden fungera som mellaninstans mellan de lokala skolmyndigheterna och det blivande centrala ämbetsverket för skolfrågorna.

Den proposition, som vid 1913 års riksdag innehöll förslaget om den nya överstyrelsen, uppsattes i nära anslutning till nämnda kommittéförslag. Dåvarande departementschefen, herr Fridtjuv Berg, anslöt sig därvid helt till den av kommittén hävdade meningen om att tidpunkten icke *nu* vore lämplig för en om- eller nyorganisation av de mellaninstanser för skolärendenas behandling, som domkapitlen representerade. Statsrådet refe-

rerade därefter de olika förslag till frågans lösning, som förekommit. Sålunda hade man förmenat, att länsstyrelserna, förstärkta med pedagogiskt sakkunniga, skulle kunna övertaga samtliga förrättningar, som tillkomme en mellaninstans. För en sådan anordning hade särskilt syntts tala, att länsstyrelserna redan nu i ganska stor utsträckning handhade ärenden rörande folkundervisningsväsendet och dess anstalter. En överflyttning på länsstyrelserna av övriga folkskoleärendens handläggning på mellanstadiet vore, menade man, endast ett fortgående på en väg, som redan blivit beträdd. Mot detta förslag hade åter anmärkts, att länsstyrelserna visserligen utan tvivel vore mycket lämpliga för handläggning av ekonomiska och administrativa ärenden rörande folkundervisningen, men däremot knappast, även med nödig förstärkning, i samma grad för den pedagogiskt-praktiska uppsikt och ledning, som folkundervisningsväsendet för sin sunda och tidsenliga utveckling även av mellaninstanserna måste kräva. Det vore förmodligen denna synpunkt, som föranlett, att tanken på att länsstyrelserna skulle kunna ombildas, så att de ensamma skulle kunna utgöra mellaninstanser, icke blivit upptagen eller funnit stöd i något enda av de utav länsstyrelserna själva avgivna utlåtandena över folkundervisningskommitténs förutnämnda betänkande. Tvärtom hade från en av dem framkastats antydningar om, att en del folkskoleärenden, vilka för närvarande i form av besvär handlades av länsstyrelserna, skulle kunna överflyttas till en blivande överstyrelse.

Man hade även tänkt sig möjligheten att alldeles ersätta domkapitlen med alldeles nya förvaltningsorgan för handhavandet av folkundervisningsväsendets angelägenheter på mellanstadiet. Uppenbart vore emellertid, att det, fränsett de betydligt ökade kostnader en sådan anordning komme att medföra, ej skulle vara välbetänkt att skapa en fullständigt ny mellaninstans, *innan* man blivit i stånd att säkert bedöma, vilka uppgifter kunde komma att tillföras densamma av det arbete, som påginge i fråga om folkundervisningsväsendets omorganisation, och innan man vunnit tillräcklig erfarenhet om den inverkan, som tillkomsten av en överstyrelse skulle komma att utöva på mellaninstansen.

Vad anginge domkapitlens bibehållande som mellaninstanser hade frågan därom nästan undantagslöst förbundits med frågan om domkapitlens omorganisation. Även från sådana håll, där man starkt gjort gällande önskvärdheten, ja nödvändigheten av att domkapitlen fortfarande komme att kvarstå såsom mellaninstanser, hade det dock medgivits, att domkapitlen i vissa avseenden påkallade omorganisation för att numera kunna lösa sina uppgifter såsom förvaltningsorgan för folkundervisningsväsendet. Frågan om en dylik omorganisation sammanhängde emellertid på det närmaste med domkapitlens ställning och uppgifter i allmänhet och torde icke kunna lösas utan i sammanhang med spørsmålet om domkapitlens omorganisation i dess helhet. Denna sistnämnda fråga ansåg departementschefen vara synnerligen behjärtansvärd, men den hade varit en av de mest svår-

lösta. Det torde därför icke ligga någon överdriven pessimism i det påståendet, att, därest tanken på att upprätta en överstyrelse för folkundervisningsväsendet skulle få vila för att åter upptagas först i samband med spörsmålet om domkapitlens omorganisation, det sannolikt skulle komma att dröja mycket länge, innan denna tanke kunde bli förverkligad.

Sedan departementschefen därefter fastslagit, att behovet av en förstärkning av den centrala ledningen krävde ett omedelbart avhjälpande, uppställde han till besvarande den frågan, huruvida detta mål kunde vinnas, om man på mellanstadiet i huvudsak bibehölle de nuvarande förvaltningsorganen. För att kunna besvara denna fråga jakande ansåg sig departementschefen behöva förutsätta, att överstyrelsen komme att utrustas med de arbetskrafter och den befogenhet, som av departementschefen närmare angåves, varjämte departementschefen som en nödvändighet framhöll, att folkskoleinspektionen erhöle en avsevärd förstärkning, varom departementschefen också ämnade göra framställning. Under sådana förhållanden vågade departementschefen antaga, att en överstyrelse skulle, även med bibehållande av de nuvarande mellaninstanserna, kunna i det väsentliga förverkliga de syften, för vilka den tillkommit.

Vid bedömandet av denna fråga ansåg departementschefen även böra tagas med i betraktande, att det i allmänhet och särskilt under övergångsförhållanden vore en styrka att kunna så långt som möjligt anknyta utvecklingen till det historiskt givna. Att för folkundervisningsväsendets ledning fortfarande kunna påräkna den kännedom om lokala och personliga förhållanden, som förefunnes hos domkapitlen, måste räknas som en vinst. Den vana vid handläggning av administrativa mål, som domkapitlen ägde, syntes också kunna med fördel fortfarande tagas i anspråk. Särskilt vågade departementschefen göra detta uttalande med tanken på det ytterligare stöd, som domkapitlen i dessa avseenden skulle komma att få i den omorganiserade folkskolinspektionen. Även vågade departementschefen räkna med det personliga intresse och den allmänna pedagogiska sakkunskap, som hos domkapitlens ledamöter kunde vara till finnandes.

Gent emot dem, vilka anmärkt, att ett omedelbart upprättande av en överstyrelse skulle på ett olämpligt sätt föregripa eller fördröja den nödiga befunkna omorganisationen av domkapitlen samt överhuvud vara hinderlig för ordnandet av frågan om mellaninstanserna, framhöll departementschefen, att det syntes honom uppenbart, att sedan en överstyrelse väl kommit till stånd och trätt i verksamhet, det också skulle visa sig betydligt lättare att avgöra, huru de mellaninstanser borde vara sammansatta och organiserade, som skulle hava att tillsamman med folkskolinspektionen förmedla förbindelsen mellan de lokala myndigheterna och den centrala ledningen. Och särskilt torde det komma att visa sig, i vad mån domkapitlen under de nya förhållandena kunde vara lämpliga för sin uppgift såsom mellaninstanser, samt till följd därav ock, i vilken riktning en omorganisation av dem borde gå. Departementschefen ansåge de fördelar, som stode att

vinna därigenom, att en överstyrelse omedelbart komme till stånd, vara för folkundervisningsväsendet så avsevärda, att de vida uppvägde de olägenheter, som möjligen kunde vara förbundna med den omständigheten, att frågan om mellaninstanserna icke i detta sammanhang finge sin slutgiltiga lösning. Efter departementschefens uppfattning komme dessutom nämnda slutgiltiga lösning helt och hållet att bero på den erfarenhet, som efter överstyrelsens inrättande vunnes angående domkapitlens förmåga att i egenskap av mellaninstanser främja folkundervisningens utveckling. Visade det sig, såsom departementschefen för sin del trodde, att domkapitlen kunde anpassas efter sin uppgift i nämnda hänseende och sedan förmå fylla densamma på ett tillfredsställande sätt, så torde det icke lida minsta tvivel, att de också för framtiden bleve bibehållna därvid och att den nu ifrågasatta anordningen alltså även skulle bliva den bestående. I motsatt fall bleve domkapitlens ersättande med ändamålsenligare förvaltningsorgan på mellanstadiet endast en tidsfråga.

Såsom en resumé av dåvarande ecklesiastikministern Fridtjuv Bergs uppfattning i förenämnda fråga torde alltså kunna sägas, att han visserligen ingalunda ville förneka, att det kunde visa sig behövt att antingen reformera de nuvarande mellaninstanserna eller helt nydana sådana, men att den rätta tidpunkten ännu ej vore förhanden. Dels vore uppfattningarna om sättet för reformen så starkt divergerande, att den *nu* föreliggande större reformens öde kunde äventyras, om den sammankopplades med frågan om mellaninstanserna, dels kunde utsikterna för den större reformen (om skolöverstyrelsen) anses bättre, om man i visst avseende (mellaninstanserna) tillvidare anknöte till det historiskt givna. Även synes han ha velat ha öppen den möjligheten, att domkapitlen såsom mellaninstanser skulle kunna så anpassa sig efter de nya förhållandena, att frågan om deras omdaning ej behövde bli aktuell.

Oaktat departementschefen alltså rekommenderade en tids anstånd med nämnda reform, väcktes i samband med den kungl. propositionen likväl en motion i andra kammaren (nr 334), däri yrkades, bland annat, utredning om huru domkapitlens göromål i fråga om folkundervisningen lämpligen kunde överflyttas på lekmannastyrelser. Dessa tänkte sig motionärerna skulle kunna sammansättas enligt ungefär följande grunder: vederbörande landsting valde två ledamöter, vederbörande länsstyrelse utsåge en lagfaren ledamot, lärarpersonalen i distriktet utsåge genom val bland sig en ledamot. Ordförande skulle utses av Kungl. Maj:t efter förslag av skolöverstyrelsen.

Statsutskottet, dit motionen remitterades, erkände visserligen, att domkapitlen i sin nuvarande form icke vore bäst skickade att handhava arbetet som mellaninstans för ett stifts skolväsen, men av samma lämplighets-skäl, som folkundervisningskommittén och departementschefen anfört, fann utskottet icke tidpunkten just då lämplig för en reform i denna komplicerade fråga, detta så mycket mindre som man förväntade en om-

läggning och förstärkning av folkskoleinspektionen. Motionen blev också av båda kamrarna avslagen utan votering.

Redan vid 1915 års riksdag återkom emellertid samma fråga, då i en motion i andra kammaren (nr 164) föreslogs, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning, huruvida och under vilka förutsättningar biskoparnas och domkapitlens befattning med skolärenden måtte överlåtas åt annan myndighet. Motionärerna framhöllo det hopplösa i att söka omdana domkapitlen till distriktsstyrelser, lämpade för både kyrka och skola. Domkapitlets uppdelning på två sektioner, en för kyrkofrågor och en för skolärenden, hade man prövat i en år 1777 utfärdad kungl. förordning, som delade konsistoriet i två delar, »consistorium ecclesiasticum», där endast präster hade säte, samt »consistorium gymnasticum», där skolornas lärare hade säte. Denna anordning hade emellertid efter två år måst upphävas. Det vore föga sannolikt, att en motsvarande anordning i vår tid skulle röna ett bättre öde.

Med hänsyn till de svårigheter, som vore förenade med organiserandet av nya distriktsstyrelser, och de kostnader, som dessa komme att medföra, ansågo emellertid motionärerna, att vid en utredning först borde tagas i grundligt övervägande, huruvida icke domkapitlens arbetsuppgifter kunde fördelas mellan överstyrelse, folkskolinspektör och länsstyrelse. Genom 1914 års seminariestadga hade en del av de åt domkapitlen förut anförtrodda ärendena redan blivit överflyttade på folkskolöverstyrelsen, och det torde icke möta någon svårighet att låta de återstående övertagas av samma myndighet. Det förtjänade också erinras, att småskoleseminarierna — med undantag av de lapska och finska — redan vore helt undandragna domkapitlens inflytande, utan att någon olägenhet därav försports. Den allmänna inspektionsrätt, som i folkskolestadgan ålades biskop och domkapitel, vore efter folkskolinspektionens tillkomst obehövlig, och, där den någon gång tillämpades, åstadkomme den föga gagn och väckte ibland förargelse. De statistiska uppgifter, som domkapitlet skulle mottaga från folkskolinspektionen för vidare befordran, kunde likaväl sändas direkt till överstyrelsen. Likaså torde överstyrelsen vara bättre än domkapitlet skickad att, efter inspektörernas hörande, pröva och fastställa av de olika skolråden uppgjorda förslag till reglementen för skoldistriktet. Domkapitlens största arbetsbörda för folkskolan bestode säkerligen i prövande av besvär över skolråds- och kyrkostämmobeslut, som avsågo folkskoleärenden. Redan vore emellertid från domkapitlens domsrätt undandragna sådana mål, som rörde skoldistriktets ekonomiska förhållanden, och handlades dylika mål av länsstyrelsen. Då därtill komme, att icke sällan meningsskiljaktighet rådde därutinnan, huruvida domkapitlet eller länsstyrelsen vore rätt instans för ett skolmål, och då obestriddigen länsstyrelsen besuttede den största juridiska kompetensen, förefölle det riktigast, att även andra besvärs- mål i skolfrågor, som icke vore av rent pedagogisk art, överlämnades till länsstyrelsen. I dessa senare mål torde överstyrelsen bäst kunna döma.

Sådana mindre ärenden som ordinarie lärares förflyttning från en skola till en annan inom skoldistriktet, fortsättningsskolornas anordning som afton-skolor, instruktion för överlärare och viss inskränkning i ledigheten mellan undervisningstimmarna kunde säkerligen erhålla en minst lika god handläggning av folkskolinspektören som av domkapitlet. Prövning av beslut om lärartjänsts förening med prästerlig befattning eller med organist- och klockartjänst vore ett ärende, på vilket domkapitlet naturligtvis fortfarande måste hava inflytande. De högre folkskolorna kunde säkerligen lika väl som folkhögskolorna sortera direkt under överstyrelsen. Det vore givet, att om domkapitlens befattning med folkskoleväsendet upphörde, en större arbetsbörda än hittills komme att läggas på överstyrelsen. Men det måste antagas bliva mindre kostsamt för staten att utöka ett redan befintligt centralt ämbetsverk med erforderliga arbetskrafter än att inrätta en ny organisation i varje län eller inspektionsdistrikt. Skulle emellertid en grundlig utredning ådagalägga nödvändigheten av en ny mellaninstans för folkskoleärendenas behandling, finge staten icke tveka att snarast möjligt vidtaga åtgärder för fyllande av detta behov. Olika sätt för organisation av dylika mellaninstanser kunde tänkas. Sålunda hade föreslagits tillsättande av en folkskolestyrelse för varje län. Man skulle också kunna tänka sig en styrelse för varje inspektionsområde eller för flera sådana områden. Det sade sig självt, att en dylik distriktsstyrelse icke borde bestå av enbart skolmän utan även av representanter för det kommunala intresset och måhända juridisk sakkunskap.

Motionen överlämnades till andra kammarens första tillfälliga utskott, som i utlåtande (nr 9) tillstyrkte motionärernas hemställan.

I motiveringen till sitt beslut framhöll utskottet, att utvecklingen gått i den riktningen, att ledningen av landets undervisningsväsende mer och mer undandragits domkapitlens inflytande. Denna omständighet hänvisade oförtydligt på ett starkt framträdande behov av att vården av undervisningsväsendet i så stor utsträckning som möjligt överlämnades åt därför särskilt inrättade organ och att som en följd därav tyngdpunkten i domkapitlens verksamhet mera uteslutande förlades till det kyrkliga området. Den i motionen gjorda hemställan stode i fullaste överensstämmelse med en utveckling, som redan länge fortgått. Med allt erkännande av vad domkapitlet uträttat för folkundervisningen, torde man dock äga rättighet påstå, att vården om denna undervisning numera med större fördel och trygghet skulle kunna anförtros åt andra myndigheter. Enda tänkbara utvägen att omorganisera domkapitlet till stiftsstyrelser för både kyrka och skola vore, i synnerhet om lektorerna bleve skilda från domkapitlet, att representanter för folkundervisningsanstalterna där insattes. 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 kyr-

*Andra kam-
marens första
tillfälliga
utskott vid
1915 års
riksdag.*

kans inflytande i domkapitlen. I likhet med motionärerna ansåge utskottet därför uppgiften att åstadkomma en gemensam tillfredsställande stiftstyreelse för kyrka och skola vara nu som förr olöslig. Då utskottet ansåge sig böra tillstyrka motionärernas hemställan, skedde detta även av den anledningen, att utskottet trodde, att de rent kyrkliga angelägenheterna skulle bli bättre tillgodosedda, om domkapitlen bleve mera uteslutande hänvisade till sina främsta och egentliga uppgifter såsom vårdare av stiftets kyrkliga angelägenheter. Bleve utskottets uppfattning fastslagen, finge det sedan bero av en förutsättningslös utredning, huruvida en särskild mellaninstans för folkskoleärendenas behandling borde skapas eller om de ärenden, som läge under domkapitlens behandling, borde anförtros åt redan befintliga myndigheter.

Andra kammaren biföll utskottsförslaget med 94 röster mot 93, som afgavs för avslag.

Första kammarens första tillfälliga utskott, dit frågan nu remitterades, förklarade sig icke vilja ingå på en närmare prövning av frågan, mest av det skälet, att för just detta spörsmål skull en kommitté av Kungl. Maj:t tillsatts (den s. k. domkapitelskommittén, tillsatt den 13 november 1914). Utskottet avstyrkte därför förslaget, som också av första kammaren avvisades, vadan alltså frågan för denna gång förfallit.

Den gjorda återblicken på denna frågas tidigare behandling visar, att man allmänt erkänt, att domkapitlen i sin nuvarande form ej hålla måttet såsom representativa mellanformer mellan de lokala skolmyndigheterna och den centrala ledningen av landets skolväsen. Att överlåta den beredande och utredande handläggning av skolspörsmål, som åtminstone formellt tillkommer domkapitlen, till personer, av vilka knappast någon — möjligen med undantag av konsistorienotarien — är tillsatt med tanke på denna uppgift, kan ej vara lämpligt. Vid prästerskapets omröstningar på biskopskandidater och Kungl. Maj:ts val bland dessa torde frågan om deras lämplighet som ledare för stiftets skolstyrelse alls intet eller föga beaktas. Det samma gäller domprosten i stiftsstaden, vid vilkens val och utnämning uteslutande kyrkliga bedömningssynpunkter torde vara avgörande. De lektorer vid stiftsstadens läroverk, som äro självskrivna medlemmar av domkapitlet, äga ju i regeln varken genom personlig erfarenhet eller genom sin utbildning förutsättningar för att sakkunnigt kunna handlägga frågorna om stiftets folkskoleväsen. Såsom i domkapitelskommitténs betänkande uppvisas, hade domkapitlet ursprungligen sin uppgift som en styrelse för stiftets gymnasier, som ju funnos långt före folkskolorna. Lika naturlig som denna anordning på sin tid var, lika meningslös måste anordningen nu te sig, sedan läroverksfrågorna helt undandragits domkapitlens behandling. Skulle en mellaninstans i länen eller stiftet nu för första gången tillskapas, skulle väl i våra dagar näppeligen någon ha reflekterat på att för detta ändamål anlita domkapitlen i den form, vari de

nu existera. Det administrativt dömande eller utredande arbete, som i domkapitlen utföres, torde också nästan ensamt påvåla konsistorienotarierna, vilka också äga stor förtrogenhet med skoladministrationen. Detta kan dock ej sägas om domkapitlet i gemen. De ofta unga lektorer, som tilltråda sina tjänster vid stiftsstädernas läroverk, äga ofta föga eller ingen kännedom om landsbygdens skolväsen, de skiftande meningar om skolformer, läroplaner och andra skolspörsmål, som dragas inför domkapitlet. Att därför vidhålla status quo i detta avseende, kan icke försvaras. Det nutida folkskoleväsendet har vunnit för stor betydelse och omfattning för att längre vara hänvisat till en instans, som på ingen punkt tillsetts med hänsyn till här åsyftade uppgifter.

Det har då ifrågasatts, om icke med hänsyn till svårigheten att skaffa en annan och mer effektiv mellaninstans, man borde alldeles avstå från att längre uppehålla en dylik instans. Det har då föreslagits, att man skulle alltmera gå in för den linjen, att låta avgörandet av skolfrågorna bli en sak mellan folkskoleinspektören och skolöverstyrelsen, därvid visserligen domkapitlets yttrande vidarebefordras till nämnda styrelse, men där domkapitlet varit mellaninstans mer till namnet än till gagnet. Det kan ej vara ur vägen att erinra om, att denna utveckling på en del håll setts med tillfredsställelse, dels av dem, för vilka skolväsendets sekularisering varit av intresse, dels ock av dem, som eftersträvat en centralisering eller kanske rättare en uniformering av vårt skolväsende. Emellertid framhåller domkapitelskommittén, att en dylik utveckling ej vore lycklig. Den yttrar bland annat: »Tanken att till skolöverstyrelsen överflytta de nuvarande distriktsstyrelsernas uppgifter har uttalats av vissa myndigheter i avgivna utlåtanden över folkundervisningskommitténs förutnämnda betänkande ävensom i den i det föregående omnämnda motionen vid 1915 års riksdag. Ett dylikt anordnande av ledningen för folkskoleväsendet kan ju också tyckas ligga nära till hands med hänsyn till det sätt, varpå ledningen för de allmänna läroverken numera gestaltats. Lämpligheten av en centralisation i den omfattning som skett i fråga om nämnda läroverks ledning har dock varit föremål för olika omdömen. Bortsett härifrån vill kommittén emellertid framhålla, att förhållandena i förevarande avseende beträffande de allmänna läroverken och folkskolorna äro väsentligt olikartade. Läroverken äro sålunda statsinstitutioner med, i sort sett, enhetlig organisation. Folkskolorna däremot äro, även om staten i väsentliga avseenden reglerande ingriper i deras ledning, dock till sin natur kommunala institutioner samt hava att uppvisa en mångfald olika, av de särskilda lokala förhållandena betingade typer. Med hänsyn såväl härtill som till folkskolornas stora antal och deras talrika lärarpersonal med därav uppkommande mångfald av ärenden torde det näppeligen kunna anses välbetäckt att anordna folkskoleväsendets ledning i överensstämmelse med ledningen av de allmänna läroverken. En dylik centralisering av folkskoleväsendets ledning skulle med stor sannolikhet medföra,

förutom en otillbörlig anhopning av ärenden hos den centrala myndigheten, att denna snart nog förlorade erforderlig kontakt med förhållandena i de olika orterna, varav följden bleve bristande initiativ hos ledningen samt schablonmässig och byråkratisk behandling av dess åligganden. Att under sådana omständigheter ledningen för folkskoleväsendet icke i längden skulle kunna hos allmänheten uppehålla det förtroende, som är ett oundgängligt stöd för varje ledning och en förutsättning för framgång i dess arbete, synes otvivelaktigt.»

Sedan därefter kommittén upptagit frågan om lämpligheten att överflytta skolärendena till länsstyrelserna, förstärkta med något sakkunnigråd, och uppvisat, att denna anordning ej skulle medföra någon nämnvärd förbättring, yttrar den om tanken på att låta folkskolinspektörerna övertaga domkapitlens befogenhet med skolfrågorna: »Härigenom skulle visserligen de pedagogiska frågorna kunna erhålla en sakkunnig behandling, men från andra håll möta sådana hinder för en dylik anordning, att densamma torde få anses ogenomförbar. Folkskolinspektionen är nämligen så nära anknuten till den centrala ledningen av folkundervisningsväsendet, att fara är, att folkskolinspektionen icke skulle kunna med erforderlig självständighet förmå hävda ställningen såsom mellaninstans. Den decentralisering, man önskat vinna genom anordnandet av distriktsstyrelser, skulle härigenom lätteligen bliva illusorisk. Vidare har folkskolinspektionen aldrig avsetts att vara annat än ett rådgivande och kontrollerande organ, och med hänsyn härtill är den nuvarande skolorganisationen ordnad. Att göra folkskolinspektionen jämväl till styrande organ, skulle innebära ett brytande mot de principer, på vilka nämnda organisation är byggd, och skulle säkerligen störande inverka på folkundervisningens lugna utveckling. Särskilt torde ett uppgivande av skillnaden mellan inspekterande och styrande myndighet i förevarande avseende komma att menligt inverka på samarbetet mellan skolråden och inspektörerna. Slutligen och ej minst är att beakta den omständigheten, att folkskolinspektionen i många av de till distriktsstyrelsens befattning hörande ärenden intager ställning av part. Givetvis skulle folkskolinspektionen vid behandling av dessa ärenden lätteligen med eller utan skäl komma att hos allmänheten ådraga sig misstanke för partiskhet, något som säkerligen snart nog skulle undergräva det förtroende, som denna myndighet tillvunnit sig och utan vilket densamma omöjliggen skulle kunna fylla sin viktiga bestämelse.»

Denna kritik av tanken på att låta skolöverstyrelsen eller folkskolinspektören eller båda övertaga domkapitlets befogenheter i skolfrågor torde vara fullt befogad. Härtill kan fogas ännu en synpunkt. Utvecklingen har faktiskt resulterat i, att domkapitlen förlorat all reell betydelse som mellaninstans. Skulle en dylik anordning vara önskelig, kräver dock konsekvensen, att det skuggregemente, som domkapitlen utöva, slutgiltigt av-

lägsnas och skoldistriktens framställningar, åtföljda av folkskolinspektörens yttrande — eller tvärtom — direkt föreläggas skolöverstyrelsen.

Men mot en dylik lösning av problemet om mellaninstanserna uppresa sig allvarliga betänkligheter. I vårt land råda stora olikheter och avsevärda motsättningar mellan olika landsändar och olika befolkningsgrupper i fråga om såväl deras önskemål och intressen i fråga om skolan som ock rörande densamma egna förutsättningar. Det måste då anses vara för skolväsendet i gemen gynnsamt, om den centrala skolmyndigheten ifrån sakkunnigt sammansatta representationer — från stiftet eller länen — får en auktoritativ spegelbild av de skiftande meningar och behov, som förefinnas och till vilka också skälighänsyn bör tagas. Visserligen äger folkskolinspektören både lokal kännedom och kunskap om sitt områdes andliga kynne och materiella förutsättningar, men — ifråga om yttranden och beslut — en representativ delegation för skolväsendet kan ge en fylligare och mångsidigare bild av ett föreliggande spörsmål. Och i de fall, där skolfrågor klagovägen föras vidare till skolöverstyrelsen, måste ett yttrande från en *sakkunnigt* sammansatt representation för stiftet eller länet erhålla en betydligt större auktoritet och tillmätas större hänsyn. Genom en dylik anordning vunnnes visserligen ej en de olika landsdelarnas självstyrelse i skolfrågor, vilket ingalunda vore eftersträfvansvärt, men den svenska skoladministrationen skulle på detta sätt få ett smidigare organ för handläggningen av skolfrågorna, och den centrala ledningen skulle därigenom få från de skiftande bygderna ett samlat, sakkunnigt och auktoritativt uttryck för dessas behov och intressen i dessa ting. En *dylik* mellaninstans skulle med auktoritet kunna dels ingripa med egna initiativ eller förslag, vilket ingen förväntar från de nuvarande domkapiteln, dels ock vidtaga sina egna administrativa eller dömande åtgärder med en helt annan auktoritet än vad nu kan ske. Å andra sidan skulle säkerligen den centrala myndigheten fästa större avseende än nu vid en dylik mellaninstans uttryck för en bygds eller ett läns av särförhållanden betingade önskemål och synpunkter.

Ifråga om, huru dessa mellaninstanser skola vara beskaffade, gå som nämnt meningarna isär. Den negativa kritiken både av nu rådande ordning och de olika reformförslagen har varit starkare företrädd än de positiva uppslagen. Framkomliga vägar saknas dock ej. Domkapitelskommitténs eget förslag har visserligen ej föranlett någon åtgärd men är dock bättre än det nuvarande tillståndet. Även helt andra vägar öppna sig. Man kan tänka sig att i en dylik nämnd för länet eller stiftet insattes konsistorienotarien, som representerar stor skoladministrativ sakkunskap, vidare en skolrådsordförande, en representant för lärarkåren och en för föräldraintresset. Den senare, eventuellt även de två andra, kunde utses antingen av landstinget eller, ifråga om skolrådsordföranden och läraren, av respektive kårer. Man kan även tänka sig, att landstingets förvaltningsutskott, förstärkt på ovannämnda sätt, bildade skolstyrelse för länet. Eller

förvaltningsutskottet kunde utse någon eller några medlemmar, andra av Kungl. Maj:t o. s. v. Under alla förhållanden bör ett försök göras, varigenom denna fråga föres till sin lösning på så sätt, att man både begagnar den sakkunskap, som nu finnes speciellt i domkapitlets juridiskt sakkunniga, ävensom den övriga sakkunskap, som befinnes erforderlig, och samtidigt organiserar det hela på billigaste vis.

Det föreslås därför,

att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville efter erforderlig över- eller omarbetning av de förslag till tidsenliga mellaninstanser för folkskoleväsendet i de nuvarande domkapitlens ställe, som må kunna förefinnas, snarast för riksdagen framlägga förslag till inrättande av dylika mellaninstanser.

Stockholm den 26 januari 1927.

Harald Hallén.

Conrad Jonsson.