

Finn Rasborg: Nutids valg – Fremtids vilkår

*Centraliserings/decentraliseringskonflikten i planlægning
af samfundsudvikling, pædagogisk, sociologisk, psykologisk.
Scandinavian University Books, Munksgaard, 1976. 566 s. Disputats*

Af ELSE KARLSHØJ

Cand. pæd. *Else Karlshøj*, der er ansat som kandidatstipendiat ved Institut for Dansk Skolehistorie, giver her en skolehistorisk anmeldelse af dr. phil. *Finn Rasborgs* doktordisputats. Redaktionen har skønnet, at både indhold og omfang gør det naturligt at anbringe anmeldelsen blandt årbogens artikler.

Finn Rasborgs afhandling er resultat af et brugerønske. Ifølge bogens forord blev forslaget om at undersøge problemer i forbindelse med pædagogisk miljø og skolestørrelse fremsat ved repræsentantskabsmødet på Danmarks pædagogiske Institut i september 1971. Det følgende år blev undersøgelsen optaget på instituttets arbejdsplan. På det tidspunkt var Finn Rasborg, der er læreruddannet og cand. psyk., afdelingsleder på instituttet. Siden maj 1975 har han fungeret som kst. direktør. Bogen sigter mod delvis at opfylde det fremsatte brugerønske, idet hovedformålet med undersøgelsen har været at fremlægge et alsidigt overvejelser- og beslutningsgrundlag i centraliserings/decentraliseringskonflikter vedrørende skolen. Undersøgelsesresultaterne tænkes således brugt i praksis som grundlag for beslutninger. Af de vigtigste formål, Finn Rasborg opstiller for undersøgelsen, kan i øvrigt nævnes:

1. Ønsker om at belyse de styrende magters valg.
2. Ønsker om at belyse de enkelte styringsredskaber og en række taktiske teknikker, som ofte benyttes i forbindelse med dem, og som kan bruges til at skabe centralisering eller decentralisering.
3. Ønsker om at belyse centraliseringens virkninger på en række udvalgte områder, samt at vurdere i hvilken grad centraliserings- og decentraliseringsbestræbelserne er i overensstemmelse med folkeskolens formål.
4. Ønsker om at fremsætte forslag til forbedring af det enkelte styringsredskab og af virkningerne af centralisering/decentralisering på en række udvalgte områder. (s. 27–28).

På baggrund af de opstillede formål splittes emnet for undersøgelsen op i 3 dele. De to første formål søges tilgodeset ved en undersøgelse af centralisering/decentralisering i perioden 1937–1975. Denne undersøgelse redegøres der for i bogens 2. og 3. del, der i alt omfatter ca. 300 af dens godt 550 sider, og hvoraf 3. del med sine 250 sider så afgjort udgør bogens tyngdepunkt. Virkningerne af centralisering og decentralisering behandles i afhandlingens 4. del (75 sider) og forbedringsforslagene i 5. del (30 sider).

Finn Rasborg giver følgende forklaring på, at en del af undersøgelsen vedrører fortiden: »Det for mig overordnede formål med denne undersøgelse er at belyse planlægnings- og virkeliggørelsesprocesser. Det er det samme som at belyse, hvordan menneskers valg eller beslutninger om levevilkår styrer og binder i fortid, nutid og fremtid:

- hvordan fortids valg fører til nutids vilkår,
- hvordan nutids valg fører til fremtids vilkår«. (s. 25).

Indholdet af de to sidste linier anskueliggøres i en tegnet model, der i forskellige udformninger optræder en halv snes steder i bogen.

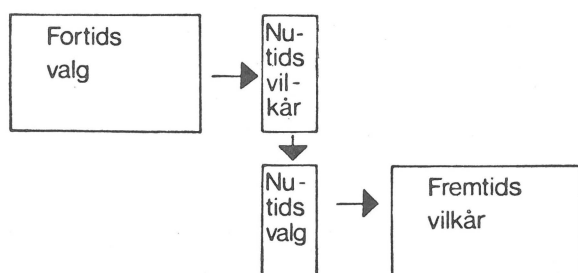


Fig. 1. Fortids valg bestemmer nutids vilkår, der igen bestemmer – eller ikke bestemmer nutids valg, som videre bestemmer fremtids vilkår. (s. 26).

Den betydning, forfatteren tillægger det historiske islæt i undersøgelsen, er således uomtvistelig, – men hans hovedærinde er det fremtidsrettede, at skrive en bog, der vil kunne danne basis for et alsidigt overvejelses- og beslutningsgrundlag. Der er således tale om forskning, der direkte tager sigte på at danne grundlag for uddannelsesplanlægning inden for et område, der i dag erkendes som særdeles væsentligt, idet der som bekendt i de senere år fra mange sider er sat spørgsmålstejn

ved centraliseringens lyksaligheder. I undersøgelsens aktualitet og praktiske sigte ligger et velgørende forsøg på at forbinde teori og praksis inden for den pædagogiske forskning, og bogens titel: Nutids valg – Fremtids vilkår, klinger da også som en fanfare og må være en god appetitvækker for folk, der beskæftiger sig med planlægning.

I det følgende vil der blive givet en almen kommentar til undersøgelsens hovedproblemstilling og hovedspørgsmål. Derefter vil behandlingen af det skolehistoriske stof i bogens 2. og 3. del blive kommenteret. Som forudsætning for at give denne almene og specielle kritiske kommentar til Finn Rasborgs afhandling har jeg godt et års arbejde som kandidatstipendiat ved Institut for Dansk Skolehistorie, hvor jeg arbejder med en undersøgelse af årsagerne til folkeskolens centralisering i landkommunerne i perioden 1937–58.

ALMEN KOMMENTAR TIL UNDERSØGELSENS HOVEDPROBLEMSTILLING OG HOVEDSPØRGSMÅL

I sit forsøg på at spænde over hele registret fra fortid over nutid til fremtid synes Finn Rasborg allerede ved emnevalget at have forløftet sig på opgaven. Bogens indhold opfylder ikke de forventninger, undertitlen vækker, idet folkeskolens centralisering behandles, som foregik den i et samfundsmæssigt vakuum. På intet tidspunkt gøres der forsøg på at sætte den i relation til konkrete ændringer i det omgivende samfund. Som det senere skal påvises, bliver dette af fatal betydning for de spørgsmål, der stilles til det historiske stof, og dermed for de konklusioner vedrørende fortidens valg, der skulle danne udgangspunkt for den videre undersøgelse. Forklaringen, på at det ikke lykkes Finn Rasborg at opstille og fastholde en hovedproblemstilling, må også søges her. Han angiver selv, at hovedproblemet for undersøgelsen er »spændingsforholdet mellem folkeskolens formål, centraliseringsbestræbelser og decentraliseringsbestræbelser – i perioden fra folkeskoleloven af 1937 til folkeskoleloven af 1975«. (s. 127). Denne hovedproblemstilling opdeles i 3 hovedspørgsmål:

1. »Bliver folkeskolens formål nået uanset graden af centralisering/decentralisering?«

2. »Blev der opnået tilfredsstillende grad af centralisering/decentralisering?«
3. »Hvilke styringsredskaber bliver benyttet til at fremme eller hæmme centralisering/decentralisering?« (s. 128).

Svaret på det første spørgsmål skal søges i bogens 4. del: Virkninger af centralisering og decentralisering, d.v.s. nutids vilkår. Her indsnævres problemet imidlertid til kun at omfatte en analyse af forholdet mellem folkeskolens lighedsideal og skolebuskørsel! Hovedtesen er, at de foreliggende oplysninger tyder på, »at den centralisering af skoler, der fører til at elever må befordres passivt med skolebus og lignende, er med til at modvirke lighedsidealet og folkeskolens formålsparagraf på mange og helt afgørende områder . . .« (s. 547). I bogens 5. del: Forbedringsforslag, d.v.s. nutids valg, der er afgørende for fremtids vilkår, fuser så hele undersøgelsen ud i en ikke kvalificeret diskussion af byplanlægning og skolestier.

Såvel det andet som det tredje hovedspørgsmål søges besvaret i bogens 2. og 3. del. Hovedspørgsmål 2 besvares på grundlag af statistisk materiale, jfr. min vurdering af afsnittet: Skolestørrelsesstatistik. Afhandlingen ville utvivlsomt have vundet meget ved, at det tredje af de opstillede hovedspørgsmål var blevet fastholdt som egentligt hovedproblem. Finn Rasborg skriver selv, at spørgsmålet besvares i bogens 3. del: Styringsredskaber – i centraliserings/decentraliseringskonflikten (s. 128), men det vil være rimeligt også at betragte bogens 2. del: Central styring af centralisering og decentralisering som en belysning af styringsredskaber, ellers falder den uden for afhandlingens problemkreds. I 2. del behandles »de fortidsvalg, som er foretaget af de styrende magter, der kan iagttages på det officielle og halvofficielle plan, dvs. folketing, politiske partier og faglige interesseorganisationer.« (s. 68). At både 2. og 3. del må betragtes som en analyse af, hvilke styringsredskaber eller bestemmelser der bliver benyttet til at fremme eller hæmme centralisering/decentralisering, fremgår i øvrigt af indledningen til 3. del: »Her . . . er det stadig de fortids valg, som har bestemt de nutidige vilkår, som er hovedsagen . . .« (s. 124). I 3., men ikke i 2. del indgår yderligere en analyse af, hvorledes hvert enkelt styringsredskab fungerer, med forslag til forbedringsmuligheder inden for området. Desværre er den metode, der benyttes ved undersøgelsen af fortids valg, ikke hensigtsmæssig, hvad jeg skal vende tilbage til i afsnit-

tet: Almen kommentar til den valgte metode. Styringsredskaberne bliver ikke underkastet en tilbundsgående undersøgelse, og dette medfører, at forbedringsmulighederne, der foreslås i slutningen af praktisk talt alle de 34 kapitler, der udgør bogens 3. del, for størstedelens vedkommende er holdt i almindelige vendinger. Et gennemgående forslag er, at der stilles klare krav til grundlaget for overvejelser, beslutninger og handlinger, således at manipuleringen undgås. En sammentrængning af disse forslag ville føre til en tese af følgende type:

Der bør opstilles klare krav til såvel specielle som alsidige beslutningsgrundlag. Misvisende beslutningsgrundlag bør afdækkes ved at:

1. Erkende problemet, derunder dets historiske forudsætninger.
2. Undlade at acceptere en udvikling som uforanderlig.
3. Gøre sig klart, hvilke styringsredskaber, der har fremkaldt udviklingen.
4. Søge at vurdere styringsredskaberne og deres virkning ud fra mål og principper.
5. Søge at ændre styringsredskaberne, så en mere målrettet udvikling kan blive resultatet.

Dette kan de fleste formodentlig være enige i, men desværre er der her mere tale om opstilling af nogle ideale fordringer til »nutids valg«, end der er tale om konklusioner afledt af undersøgelsen. Dette får til følge, at bogens kap. 33 og 34, hvor der henholdsvis peges på, hvordan bestemmelserne kan forbedres, og redegøres for en række styringsprincipper i det taktiske spil, står underligt løsrevet fra den øvrige undersøgelse.

DET SKOLEHISTORISKE STOF I BOGENS 2. OG 3. DEL

Almen kommentar til den valgte metode.

Finn Rasborg giver en indgående redegørelse for, hvorfor han har valgt en undersøgelsesmetode, som han kalder »den samspilsorienterede, dybde- og breddegående undersøgelse med belysning af faktorhierarkiet« (s. 35). Hans begrundelse for dette er bl. a., at en dybdegående undersøgelse af en enkelt faktor efter praktiske erfaringer vil tage 2–4 år. En dybdegående undersøgelse af alle faktorer, der indgår i problemkredsen centralisering og decentralisering, anslår han derfor til at tage

80–200 år! (s. 37). Da undersøgelsen har et praktisk sigte og gerne i løbet af 3–4 år skulle være til rådighed for de forbrugere, der har ønsket den, vælger han at lave en breddegående undersøgelse, hvor kun enkelte faktorer bliver mere indgående belyst.

Undersøgelsens formål og problemkreds, der er såvel fortids- som samtids- og fremtidsrettet, nødvendiggør endvidere, at Rasborg må forkaste at benytte en disciplin- eller fagorienteret vurderingsramme og vælge at arbejde tværvideenskabeligt. Han forudser, at dette fra fagvidenskabelig side vil give anledning til negativ vurdering af den måde, på hvilken undersøgelsen er afgrænset (s. 46–47). Med henvisning til at det for en række pædagogiske forskningsopgaver gælder, at de kun kan løses, hvis en bred problemkreds inddrages, vælger han at løbe risikoen for at blive udsat for denne kritik. Valget står efter Rasborgs mening mellem at begrænse undersøgelsen til »den traditionelle, pædagogisk-psykologiske lilleverden«, og »dagligdagens vide verden« (s. 48).

De sidste synspunkter har min fulde sympati; men for en skolehistoriker rejser problemet sig, hvorvidt det her er lykkedes for en ikke-historiker at lave en tværvideenskabelig undersøgelse, i hvilken skolehistorisk stof indgår med så stor vægt, at såvel hovedproblem som delproblemer, hvis besvarelse skal danne grundlag for den videre undersøgelse, nødvendigvis må formuleres inden for den skolehistoriske referenceramme.

Allerede ved gennemlæsningen af forordets første side studser man som historiker over den uddannede psykologs konstateren af, at de hermeneutisk orienterede metoder, som han vil benytte sig af, hører til de sjældent anvendte. Sandheden er vel, at der i dansk historieskrivning er en lang tradition for netop at benytte hermeneutisk metode. Den hermeneutisk arbejdende historiker forsøger at danne sig et billede af de historiske personers hele tid- og stedbestedte situation for på denne baggrund at forstå motiverne for deres handlinger. For Rasborg består den hermeneutiske metode i at sætte sig ind i de nulevendes situation, derimod gør han intet forsøg på at forstå fortidens aktører ud fra deres specielle forudsætninger, d.v.s. ud fra den politiske, økonomiske, sociale og pædagogiske situation, på baggrund af hvilken deres beslutninger må forstås og vurderes.

Dette kan have sin årsag i manglende fagvidenskabelig indsigt, men kan måske også delvis forklares ved, at Rasborg, for at begrænse den

tværvideenskabelige undersøgelses omfang, har valgt overvejende at benytte dokumenter som kilder i den historiske del af undersøgelsen. Af redegørelsen for arbejdsmetode i bogens første del fremgår, at dette valg er bevidst. I den omfangsrige 3. del benyttes af kilder stort set kun love, anordninger, cirkulærer etc., mens f. eks. debat i Folketing, aviser og tidsskrifter ikke er inddraget i undersøgelsen. I 2. del benyttes foruden ovennævnte kildetyper, princip- og arbejdsprogrammer, formandsberetninger samt ganske enkelte uddrag af Rigsdags- respektive Folketingstidende.

Et så ensidigt kildevalg rejser dels det principielle problem, hvilke spørgsmål der kan besvares ud fra den valgte type kilder, dels problemet, hvor stor værdi de opnåede svar har for besvarelse af problemstillingen: hvilke styringsredskaber bliver benyttet til at fremme eller hæmme centralisering/decentralisering?

Det er karakteristisk for de valgte kilder, at de kun kan give svar på såkaldte »hvad-spørgsmål«. De kan benyttes til at kaste lys over, hvilke krav, som kunne få indflydelse på centralisering/decentralisering, der blev stillet fra lovgivningsmagts og centraladministrationens side. Samme forhold kan de belyse m. h. t. de retningslinier politiske partier og interesseorganisationer fulgte. Derimod kan de benyttede kilder ikke give oplysninger om, hvorfor netop disse krav blev stillet og disse retningslinier fulgt.

Den forsker, der vil bag om fakta og søger en forklaring, kan ikke slå sig til tåls med at få besvaret spørgsmålet, »*hvad* skete der?«, men må gå videre og stille spørgsmålet »*hvorfor* skete netop dette – hvorfor formuleredes den lovparagraf således, og hvilke hensigter ligger der bag de retningslinier, der er blevet fulgt af politiske partier og interesseorganisationer?« Spørges der således, må nye kildetyper inddrages, og forskeren vil uundgåeligt blive tvunget til at se skolens problemer som en del af det til enhver tid værende samfunds problemer.

Rasborg spørger ikke hvorfor, med den konsekvens at han især i bogens 2. del jonglerer med aktører, der, uafhængigt af deres tid- og rumbestemte placering, ensidigt optræder som repræsentanter for henholdsvis centralisering, decentralisering eller mellem løsninger. Havde han lavet en egentlig faglig skolehistorisk undersøgelse, ville besvarelsen af spørgsmålet *hvorfor* have vist, at skolens centralisering ikke var et mål i sig selv, men et middel, og det egentlige problem ville derfor være blevet, hvad det var henholdsvis tilhængere og modstandere af centrali-

sering ønskede at opnå. Sammenfattende må det derfor siges, at nok når Rasborg frem til at nævne en del styringsredskaber, der kunne medføre centralisering, men det fremgår ikke af hans undersøgelse, hvad det egentlige mål for disse såkaldte styringsredskaber var, samt at centralisering/decentralisering ofte er en accepteret eller ikke accepteret bivirkning ved opnåelse af andre mål. Den metode, der er benyttet, duer simpelthen ikke, når udgangspunktet er, at nutids valg er afhængig af forståelse af nutids vilkår, der igen er afhængig af forståelse af fortids valg. Den gør det kun muligt at redegøre for, at en bestemt udvikling har fundet sted. Vil man forsøge at standse en uheldig udvikling, er det imidlertid ikke nok at vide, hvordan den fandt sted, man må også erkende årsagerne bag den; thi måske er disse ikke længere til stede, og udviklingen fortsætter kun ifølge inertiens lov, eller måske kan en udvikling ændres ved at ændre på årsagerne til den.

Hvad enten man er optimist eller pessimist m.h.t. om det er muligt at lære af historien, må udgangspunktet i hvert fald være afdækning af årsager. Det får man ikke i den del af Finn Rasborgs undersøgelse, der vedrører skolehistoriske forhold.

Folketing og interesseorganisationer.

Den måde, på hvilken Rigsdagsdebatten benyttes som kilde i 2. del, må også vurderes som et resultat af manglende faglig metode og erfaring med at arbejde med historiske kilder. I kapitlet Folketinget – udvalgte forhandlinger og love er ved gennemgangen af 37-lovens gennemførelse anført 11 kildecitater. 7 af disse vedrører lovforslag eller betænkninger, og 3 er referat af ministerudtalelser i Folketinget. Ikke en eneste udtalelse af de politiske ordførere er benyttet som kilde. I betragtning af at lovforslaget 4 gange var til førstebehandling i Folketinget, samt til anden- og tredjebehandling, og derud over undergik 3 behandlinger i Landstinget, er det noget fattigt, at det eneste rigsdagsmedlem, der citeres, er Venstremanden Pinstруп, der kun tog ordet én eneste gang under den 4 år lange behandling af skolelovsforslaget, nemlig ved 2. behandlingen i Folketinget den 13. april 1937.¹ Hans indlæg var et – ofte citeret – varmt og inspireret forsvar for de små lokale skoler.

Den uhensigtsmæssige afvejen ved valg af kilder får flere uheldige konsekvenser:

1. Læseren får det indtryk, at debatten forud for 37-loven først og fremmest var en debat for eller imod centralisering.
2. Centralisering fremstilles, som var det et mål i sig selv og ikke en konsekvens af andre ønskers eventuelle opfyldelse.
3. Kildeudvalget giver indtryk af, at hovedproblemet for Venstre var, om folkeskolen skulle centraliseres. I virkeligheden havde Venstre ved 1. behandlingen d. 13. jan. 1937 opstillet følgende hovedkrav: Den danske folkeskole skulle hvile på kristendommens grund, forældrenes ret til børnene måtte gå forud for statens ret, folkeskolens særpræg og forskellighed burde opretholdes efter de forskellige egne ønsker, merudgiften burde i det væsentlige bæres af staten.² Det var først ved 2. behandlingen af skolelovsforslaget, den 12. april 1937, at folkeskolens centralisering på Venstres foranledning kom til at indgå som et nøgleproblem i den skolepolitiske debat i Folketinget.
4. Den samfundsmæssige og pædagogiske baggrund for hele den lange debat omkring 37-lovens udformning bliver overhovedet ikke belyst.

I forbindelse med behandlingen af kildeudvalget bør også nævnes, at D.L.F.s stillingtagen til problemer, der kunne få betydning for folkeskolens centralisering i perioden 1937–52, tilsyneladende skønnes at være uden betydning. I hvert fald indgår den ikke i undersøgelsen med den begrundelse, at formandsberetningerne for disse år ikke findes på Danmarks pædagogiske Bibliotek! (s. 114). Der er ikke gjort forsøg på at udnytte »Folkeskolen« eller andre sekundære kilder. En så væsentlig faktor for centralisering af småbørnsundervisningen som D.L.F.s modstand imod uddannelse af forskolelærerinder (småbørnslærerinder) indgår ikke i undersøgelsen.

Princippet at undersøge de modstridende parter.

En følge af den tværfaglige metode, der er benyttet i undersøgelsen, er, at »princippet at undersøge de modstridende parter« (s. 53) er benyttet ved udvælgelse af de politiske partier, hvis princip- og arbejdsprogrammer er inddraget som kildemateriale i undersøgelsen. Som modstridende politiske partnere har Finn Rasborg valgt Socialdemokratiet

og Venstre ud fra hovedbegrundelsen, at de i perioden 1935–75 var de to største partier, samt at der var modstrid mellem deres synspunkter. I en historisk undersøgelse af et tidsrum, hvor Det radikale Venstre i lange perioder politisk var tungen på vægtskålen, og hvor Socialdemokratiet såvel forud for 1937- som forud for 1958-loven valgte at lade den radikale Jørgen Jørgensen overtage undervisningsministerposten, er dette princip helt uegnet. Fortids valg med hensyn til skolelovgivningen i perioden 1937–75 var nemlig i allerhøjeste grad et valg af kompromis, og vil man forstå nutidens vilkår, er det bl. a. kompromiserne og deres forudsætninger, der bør analyseres. Forøvrigt indgår den socialdemokratiske undervisningsminister Borgbjergs skolelovsforslag fra 1934 ulogisk nok ikke i undersøgelsen, der stort set kun omfatter den radikale Jørgen Jørgensens lovforslag fra dec. 1936.

Dertil kommer, at der ikke gøres noget forsøg på at sætte Socialdemokratiets og Venstres tidsbestemte princip- og arbejdsprogrammer i relation til datidens samfundsforhold og de befolkningsgrupper, de to partier repræsenterede.

Man må også undre sig over, at en psykolog ikke inddrager de to partiers syn, på hvem der havde hovedansvaret for børnenes opdragelse, i diskussionen. De modstridende synspunkter træder tydeligst frem ved Folketingets behandling af det socialdemokratiske lovforslag. Med forslaget om ens skoleordning for land og by, hvor det var muligt, og indførelse af obligatorisk 8. skoleår på kommunal basis, var det et forsøg på at skabe større ligestilling mellem skoleforhold i land og by end Jørgen Jørgensens senere kompromisforslag, – prisen måtte nødvendigvis blive en vis centralisering. Dette lovforslag strandede af flere grunde i Folketinget, men efter min vurdering var en ikke uvæsentlig årsag Grundtvigsk inspirerede idéer hos Venstre om, at børnenes opdragelse bedst fandt sted i »dygtige og driftige Borgeres Huse«.³ Bl. a. derfor var Venstre imod de centraliserende elementer i lovforslaget, nemlig udvidelse af timetal og undervisningspligt og indførelse af nye obligatoriske fag i landsbyskolerne. Pædagogisk set er nøglen til forståelse af de modstridende parter Socialdemokratiet og Venstre bl. a. problemerne, hvor børnenes opdragelse bedst finder sted, i skolen eller i arbejdslivet, samt hvem der har størst ret til børnene, forældrene eller staten. Finn Rasborgs tese, at Socialdemokratiet i den behandlede periode stort set har stået for centralisering og Venstre for decentralisering vil formodentlig ikke komme som en overraskelse for nogen. Med

henblik på at forstå nutids vilkår havde det været mere frugtbart at få analyseret bevæggrundene for, at de to partier på folkeskolens område ofte repræsenterede disse holdninger.

Forøvrigt er der fra Venstres side ved flere lejligheder vist interesse for indførelse af skoleforbund, da der her var penge at spare for kommunerne. Det gælder såvel ved Folketingets behandling af 37-loven som fra central sognekommunal side, da skolebyggeriet blev genoptaget i begyndelsen af halvtredserne.⁴ Skillelinien mellem de to partier med hensyn til centralisering/decentralisering er således ikke så skarp, som Finn Rasborgs afhandling giver indtryk af.

Værdien af lokale punktundersøgelser.

I betragtning af at dansk lovgivning – derunder skolelovene – er rammelovgivning, der i vid udstrækning overlader udformning af praksis til de lokale beslutningstagere, er det, med henblik på at forstå nutidens vilkår, betænkeligt kun at analysere fortidens valg på centralt hold.

Gunhild Nissen skrev i sin tid i sin disputats: Folkeskolens historie kan ikke dækkende udforskes og skrives ud fra lovgivningsmagtens og centraladministrationens synsvinkel. Folkeskolens historie er nemlig i meget vid forstand skabt i de enkelte kommuner.⁵ Som skolehistoriker må man nødvendigvis lade nogle lokale punktundersøgelser indgå i sit projekt, såfremt man vil gøre sig håb om at forstå forudsætningen for nutids vilkår. Rasborg gør det ikke, og det er nok en væsentlig årsag til afhandlingens mange generaliseringer og forhastede konklusioner vedrørende 37-lovens betydning for folkeskolens centralisering. Det bør jo ikke glemmes, at ingen dansk skolelov direkte har krævet folkeskolens centralisering. 37-loven ligestillede folkeskolen i land og by med hensyn til minimumskrav til timetal og fag. Dette forudsatte bygning af flere klasselokaler, gymnastiksal, sløjde- og skolekøkkenlokale, samt ansættelse af flere lærere. For at gøre de økonomiske konsekvenser lettere at bære, åbnede loven mulighed for centralisering af undervisningen for hovedskolens børn og for skoleforbund. Det var et tilbud – ikke et påbud.

En tilfredsstillende undersøgelse af centralisering/decentralisering i 37-loven må derfor vedrøre den måde, på hvilken loven blev gennemført lokalt. Relevant statistisk materiale kan vise, hvad der skete, men

man må som oftest ned i punktundersøgelser for at kunne udtale sig om, hvorfor bestemte løsninger blev valgt. Dette gælder ikke mindst centralisering af småbørnsundervisning, som ingen af de 3 nævnte skolelove har lagt op til. Formodentlig fordi centraliseringsproblematikken kun tackles på centralt plan, kommer Rasborg overhovedet ikke ind på dette problem, der i en pædagogisk sammenhæng så afgjort må siges at være væsentligt.

Skolestørrelsesstatistik.

Undersøgelsens 2. hovedspørgsmål: Blev der opnået en tilfredsstillende grad af centralisering/decentralisering? søges besvaret i bogens 3. del kap. 2. Hos den opmærksomme læser må formuleringen nødvendigvis medføre en spørgende holdning: I hvilken retning tilfredsstillende? – tænkes der f. eks. på pædagogisk tilfredsstillende skolestørrelse, eller er der tale om tilfredsstillende placering af skolen med henblik på dens funktion i lokalsamfundet eller længden af børnenes skolevej – og hvad er forøvrigt i disse henseender tilfredsstillende? Disse problemer tages ikke op til diskussion i afhandlingen, og ved gennemførelsen af den statistiske del af undersøgelsen synes der endnu ikke at være taget stilling til, ud fra hvilket aspekt tilfredsstillende centralisering skal belyses. I bogens 4. del, hvor virkninger af centralisering/decentralisering undersøges, er der til gengæld taget helt entydigt stilling, idet det, der søges belyst, er forholdet mellem lighedsidealet, skolens formål, centraliseringsbestræbelserne og skolebuskørselen (s. 405). Tilfredsstillende centralisering behandles således her ud fra problemet, hvor lang skolevejen bør være.

For afhandlingens statistiske afsnit er det mere end fatalt, at der ikke er blevet formuleret et nøje defineret problem, før der blev udarbejdet fine tabeller og kurver vedrørende antal skoler og skolestørrelse i Danmark i perioden 1931–1975/76 (s. 131–137).

Såfremt skolecentralisering skal undersøges som et afstandsproblem, er det bevægelsen i antal af skoler og skolesøgende børn i landkommuner, der bør belyses statistisk. I afhandlingen er der ikke opstillet separate tabeller for udviklingen i købstad- og landkommuner, ja der er ikke engang skelnet mellem udviklingen inden for folkeskoleområdet og de private skoler, ligesom gymnasieskoler ikke er udskilt i det statistiske materiale. For årene 1931–61 er antal af skoler taget direkte

fra Danmarks Statistik, Statistiske Meddelelser, Børneskolen, hvor der i tekstafdelingen for hvert år findes opgørelse over antal skoler i alt, samt antal af for- og pøgeskoler knyttet til disse. Til trods for at gymnasieskoler i disse tabeller er opført separat, ligesom stats-, kommune- og private skoler, om ønskes, kan trækkes ud af tabellerne, er dette ikke gjort. Forøvrigt er der heller ikke i afhandlingen nøjagtig kildehenvisning. Der kræves enten forhåndskendskab eller tålmodighed for at finde frem til den tabel, der er benyttet.

Om det statistiske materiale i afhandlingen oplyser Finn Rasborg: De angivne tal udgør bedst mulige tilnærmelse, der kan laves på grundlag af det eksisterende talmateriale (s. 130). Det må siges at være en sandhed med modifikationer, eftersom man ved almindelig subtraktion kan nå frem til mere relevant talmateriale. For landkommunernes vedkomende findes der i »Børneskolen« særskilte tabeller over antal skoler. Disse er oven i købet udspecificeret på de enkelte amtsråds-kredse, således at udviklingen i de forskellige egne kan følges.

Talmaterialet er i afhandlingen behandlet så ukritisk, at det af tabellen side 131 fremgår, at der i 1950 var 5263 skoler i Danmark,⁶ medens man øverst side 133 kan læse, at der i 1950 fandtes ca. 3.700 offentlige folkeskoler. Det sidste tal er uden kildeangivelse, men må stamme fra bemærkningerne til lovforslag af 15/3-74, der er aftrykt side 137. De afvigende tal kommenteres ikke, til trods for at forklaringen kunne være læst ud af den tabel i »Børneskolen«, Finn Rasborg selv må have benyttet. Her er for året 1950 angivet et antal offentlige skoler på 3735, for- og pøgeskoler ikke indregnet.⁷ Hovedårsagen til de stærkt afvigende tal er således, at disse skoler er medtaget i den første, men ikke i den sidste opgørelse over antal skoler.

Den diffuse problemformulering ved udarbejdelsen af det statistiske materiale gør sig i det hele taget gældende ved den måde, på hvilken for- og pøgeskoler indregnes. Finn Rasborg har tydeligvis ikke gjort sig klart, om han ved optællingen af skoler vil definere disse som administrative enheder, pædagogiske enheder eller institutioner, til hvilke der er en vis afstand. Opfattes en skole som administrativ enhed, henregnes for- og pøgeskoler til den hovedskole, de hørte sammen med. »Børneskolens« statistik over antal skoler er lavet ud fra denne definition. Opfattes en skole derimod som en pædagogisk enhed, d.v.s en skole i egen bygning og med egen legeplads, må man i skolestatistikken til antal af skoler addere antallet af de til kommunale skoler knyttede

for- og pogeskoler. Disse er særskilt opført i »Børneskolen«, og det er den fremgangsmåde, der er benyttet i afhandlingen. Da hovedparten af forskoler i selvstændig bygning lå ganske nær hovedskolen, således at der ud fra en afstandsbetragtning var tale om én skole, giver en optælling efter disse retningslinier ikke relevante oplysninger om skolevejens længde. F. eks. kan faldet i for- og pogeskoler fra 1931–1961 på 649 (s. 131) udmærket dække over en stigning i antal af selvstændigt beliggende forskoler.

Men henblik på skolevejens længde er det kun de selvstændigt beliggende for- og pogeskoler, der spiller en rolle. Der er i afhandlingen ingen overvejelser over disse statistiske problemer.

Hvad angår perioden 1937–58 er der foruden »Børneskolen« ikke benyttet andet statistisk kildemateriale end et par artikler i henholdsvis Meddelelser for Folkeskolen m. m. 1957 og Danmarks Amtsråd 1972, 3. (s. 143). – Begge disse artikler burde have ledt Finn Rasborg på sporet af meget væsentligt statistisk materiale fra midten af halvtredserne. Nemlig den publicerede: Betænkning angående billiggørelse og rationalisering af det kommunale Skolebyggeri (Kbh. 1953) og Byggeforskningsudvalgets upublicerede undersøgelse: Landkommunale skoler 1955. Af den sidstnævnte undersøgelse, der er betydeligt mere nøjagtig end »Børneskolen«, fremgår, at der pr. 31.12.1954 var 377 forskoler beliggende i eget forskoledistrikt. I afhandlingen er antal af for- og pogeskoler opgivet til 1072. Alene p. g. a. denne fejl er det antal skoler, der side 131 opgives for året 1954, ca. 700 for stort.

I det statistiske afsnit findes ingen oplysninger om antal af undervisningspligtige og skolesøgende børn på forskellige tidspunkter, og der er ikke nogen statistik over vandringen af skolebørn fra land til by, der var en følge af den store erhvervsomlægning, og som ikke mindst karakteriserede halvtredserne. For det stigende antal børn, der gik i de store byskoler, var der ikke knyttet noget nævneværdigt afstandsproblem til skolestørrelsen, og byskolens centralisering var i den behandlede periode ikke underlagt de styringsredskaber for centralisering/decentralisering, der diskuteres i afhandlingen. Dette forhold ses der helt bort fra såvel ved behandlingen af det statistiske materiale som i bogen som helhed.

Problemet, om der blev opnået en tilfredsstillende grad af centralisering/decentralisering, besvares ikke i kap. 2, men der advares imod at statistisk fatalisme kommer til at fungere som et styringsredskab i

den forstand, at en udvikling, der er sat i gang, benyttes til at overbevise sig selv om, at denne udvikling er rigtig (s. 140). Dette foreslår Finn Rasborg bl. a. imødegået ved at erkende den statistiske tendens og finde frem til de styringsredskaber, der har fremkaldt den (s. 141). Hvad dette angår er afhandlingens kapitel: Skolestørrelsesstatistik desværre ikke til nogen hjælp. Man får kun overfladiske oplysninger om en tendens, der i forvejen må forudsættes at være kendt, men ingen specifikke oplysninger om typer og grader af centralisering til forskellige tidspunkter, der kunne give anledning til nye problemstillinger og dermed til en dybere erkendelse af årsagerne bag folkeskolens centralisering.

Ifølge forordet er bogen tænkt som et debatindlæg, men det er nok tvivlsomt, at den i højere grad når ud til de folkelige beslutningstagere, den er bestemt for. Større selvdisciplin fra forfatterens side med hensyn til stramning af problemstilling og dermed bogens omfang ville have gjort den betydeligt mere let tilgængelig. Der lægges op til et hovedproblem om styringsredskaber, men dette ændres til, hvorvidt formålsparagraffen opfyldes ved centralisering/decentralisering. Meget var formodentlig vundet, såfremt den første hovedproblemstilling var fastholdt. Det ville dog have krævet en langt mere dybtgående skolehistorisk undersøgelse med henblik på at klarlægge, *hvorfor* fortidens valg blev, som de blev.

En sådan undersøgelse har Finn Rasborg afskåret sig fra at foretage bl. a. ved sine krav om en relativ kort gennemførelsestid. Derfor bliver hans råd til nutidens beslutningstagere overvejende almindeligheder om ulemper ved buskørsel og fordele ved skolestier, medens behandlingen af væsentlige problemer, som f. eks. faglokalernes betydning for valg af skolestørrelse, der belyses ret indgående i bogens 3. del kap. 16, ikke følges op i sammenfatning og konklusion.

Intentionerne for undersøgelsen var spændende og vedkommende – skade at resultaterne formodentlig ikke kommer til at vedkomme de mange.

NOTER

1. Rigsdagstidende. Folketingets Forhandlinger 1936–37 sp. 5742.
2. Ibid. sp. 2269.

3. Under 1. beh. i Folketinget 24.1.34 udtalte Venstres ordfører Arnth Jensen sig på følgende måde om den praktiske (senere fri) mellemskole: »Vi ser da, at denne Folkeskolegren skal arbejde med Henblik paa Erhvervsforholdene i den Egn, hvor Skolen ligger for at udvikle og uddanne Børnene til Dygtiggørelse i det praktiske Erhvervsliv . . . Man mindes jo uvilkårligt som Mod-sætning hertil Grundtvigs Ord om, at de dygtige og driftige Borger- og Bondehjem er den bedste Børneskole.« (sp. 2447). Borgbjerg harcelerede senere i debatten over, at Arnth Jensens citat var taget fra Uffe Grosens artikel i »Skole og Hjem« jan. 1934 og ikke fra Grundtvigs: »Den danske Firkløver eller Danskheden partisk betragtet« (sp. 2492). Tidsskriftets navn er angivet unøjagtigt. Artiklen stod i »Hjem og Skole«.
Ved 2. beh. i Folketinget 12.4.37 udtalte Arnth Jensen sig mere moderat, efter at 2 af Venstres kvinder, fru Magdalene Lauridsen og fru Villemoes Andersen, havde rettet henvendelse til udvalget (sp. 5680). Hans Pinstrup udtalte sig derimod ret skarpt (sp. 5743).
4. Ved 1. beh. i Folketinget 14.1.36 udtalte Arnth Jensen: »Vi finder bl. a. Tanken om Skoleforbund god, og hvis det dalende Børnetal holder sig, vil denne Tanke sikkert blive ført ud i Livet, enten vi saa vedtager dette Lovforslag, eller vi nøjes med en Tilføjelse til bestaaende Lov om, at saadant kan tillades« (sp. 2048). På et møde i Maribo amts sognerådsforening den 14. juli 1953 udtalte formanden for De samvirkende Sognerådsforeninger, folketingsmand Edv. Sørensen (Venstre): Skoleforbund burde realiseres i mange flere kommuner. Bomholt tillagde denne udtalelse så stor betydning, at han henviste til den i sin tale ved skole- og rundbordskonferencen den 20. april 1955. (Sognerådstidende 1952-54 s. 209-11. Balance i skolebilledet 1955 s. 75).
5. Gunhild Nissen: Bønder, skole og demokrati, 1973 s. 17.
6. Antallet må være opgjort på grundlag af oplysninger i »Børneskolen« 1947-51 s. 46. Subtraheres privatskoler og gymnasier bliver det 4.834.
7. »Børneskolen« opgiver 1114.