

I 1900-tallet kom vi for alvor i skole

Fra skolepolitik til kompetenceudvikling

Af Søren Ehlers

I det meste af 1900-tallet er den førte skolepolitik forankret i en tænkning i landbrugsøkonomi. De ændringer, der slår igennem i 60'erne, bygger på en forestilling om systematisk »masseskoling« af unge, og konsekvensen er oprettelse af nye institutioner overalt i landet. Efter godt 30 års uddannelsespolitik ændres kursen igen, og Danmark begynder – i lighed med de fleste europæiske lande – at følge de retningslinjer, der udstikkes af EU og andre overnationale organer. Den nye kompetencepolitik hænger sammen med den globale konkurrence og den tænkning i vidensøkonomi, der kom på dagsordenen sidst i 90'erne.

Min skolegang begyndte i 1954. Det var i de store årganges tid, og derfor var vi mange i 1. klasse. Der blev vel oprettet syv klasser det år, og skolen var helt ny, stor og moderne. Især den kæmpestore aula gjorde indtryk. Hver morgen sang hundreder af børn og lærere i et stort fællesskab sange af Ingemann, Grundtvig og andre nationale digtere, og skoleinspektør J. Elkær-Hansen var en storartet forsanger. Om eftermiddagen og om aftenen blev aulaen brugt til arrangementer, hvor det var skolens kor eller orkestre, der stod på podiet. Skottegårdsskolen i Kastrup havde masser af faglokaler, omfattende samlinger, et fremragende skolebibliotek, flere legepladser, en tandklinik osv. Der manglede vist ikke noget.

Dengang vidste eller forstod jeg ikke, at den ranke forsanger, der stillede op med Lange Lærer Larsen ved flyglet, var involveret i byggeri overalt i kommunen. Som nyansat *kommunelærer* var han i 1943 blevet medlem af kommunalbestyrelsen i Kastrup-Tårnby, og fra 1958 arbejdede han som borgmester på at give tilflytterne – de mange i det almenyttige byggeri – en ordentlig behandling. J. Elkær-Hansen var en tid min lærer i historie, og vi hørte ham om morgenen fortælle om velfærdspolitik. Senere på dagen satte skoleinspektøren sig i sin bil for at køre op til rådhuset, der var blevet opført i den anden ende af kommunen.¹ Min skole var et af de første led i den kæde af kommunale institutioner, der blev opført i Elkær-Hansens tid. »Skolevæsenet blev udbygget med det bedste«, skriver han mange år efter.² Der måtte ikke spares på skolernes standard, og i Tårnby kommune var det nødvendigt at bygge nyt overalt. Klassekvotienten steg – f.eks. havde Tårnby Skole i 1955 et par klasser med 35-40 elever.³ Derfor blev bygningerne og lærerpersonalet udnyttet til det yderste. I et par år gik jeg således i skole om eftermiddagen – vi mødte kl. 12 og gik hjem kl. 16.

Klos op ad Skottegårdsskolen ligger Kastrup Skole. Den anede jeg ikke det mindste om, og jeg har næppe været inde i bygningerne. Dengang syntes jeg, at den så lil-

le og underlig ud. Men i 1907 har kommunalbestyrelsen været stolte af Kastrup Skole. Da byggeriet stod færdigt, kunne Kastrup-Tårnby forlade det »landsbyordnede« skolevæsen, hvor børnene gik i skole hver anden dag. Der blev endog oprettet *mellemkoleklasser*, så kommunen kunne leve op til intentionerne bag alment skoleloven af 1903. Reorganiseringen af det lokale skolevæsen var et offentligt initiativ, der sigtede mod at give de unge, der havde »evnerne«, en eksamen. Men i første omgang glippede det. I 1912 måtte Kastrup-Tårnby Kommune opgive sine mellemkoleklasser. Der var kun få forældre, der havde råd til at lade børnene gennemføre et 8. og et 9. skoleår, og hele arrangementet blev for dyrt for kommunekassen. Først i 1917 lykkedes det at gøre mellemkoleklasserne permanente.⁴

Set i bakspejlet har de to naboskoler gode navne. Kastrup Skole opførtes i 1907 og afløste en skole fra 1872, der bar samme navn. Skolerne fra 1872 og 1907 var lokale – de gav de nærmestboende børn mulighed for at komme i skole. Derfor hed skolen Kastrup Skole – i betydningen Kastrups skole, lokalsamfundets skole. Skottegårdsskolen er fra 1953, og det vældige byggeri havde et andet sigte. Fra begyndelsen rummede skolen en række specialfunktioner, den var bemannet med et stort og veluddannet personale og husede fritidstilbud for børn og unge, voksne og ældre. Hele komplekset – med flere skolegårde og en vældig aula, der havde søjler og balkoner, en scene i den ene ende og et stort podie i den anden – var ambitiøst. Skottegårdsskolen var en offentlig manifestation. Derfor fik den et navn i bestemt form. Det var kommunens, det offentlige skole.

Vort lutherske undervisningsbegreb

Denne navngivningsskik – der kan genfindes overalt i landet – afspejler en vilje til at styrke den offentlige skole. Oprindelig drejede det sig om at få dækket landet med skoler. Politikerne ville ikke acceptere, at børns skolegang blev hæmmet af geografin – der måtte ikke være *hvide pletter* på Danmarks kortet. Trods urbaniseringen – med dannelse af stationsbyer, udbygning af den kollektive trafik m.v. – forblev antallet af skoler konstant til 2. Verdenskrig, hvorefter nedlæggelserne satte ind: skoler blev til skolekomplekser. I 1945 havde Danmark 4.239 skoler for børn, og 50 år efter var tallet 2.536.⁵ Antallet af folkeskoler falder fortsat, og det ligger i kortene, at der kommer skolenedlæggelser, så snart de nye storkommuner er i funktion. Småt er muligvis stadig smukt, men stort er billigere. I disse år er det politiske hovedargument, at store skoler har bedre mulighed for at sikre *undervisningskvaliteten*, fordi de faglige miljøer er større.

Antallet af lærere har derimod været stigende gennem det meste af 1900-tallet. I 1909 havde folkeskolen 8.950 lærere, og de fik snart mange kolleger. I 1983 nåede Danmark det foreløbige højdepunkt med 60.137 ansatte folkeskolelærere. Lærerseminarierne søgte at holde trit – der blev i 1907 uddannet 390 lærere, og i 1977 – 70 år efter – var den årlige produktion oppe på 3.375. Det er store tal, selv når vi tager hensyn til befolkningstilvæksten og undervisningspligtens udvidelse (1972). Antallet af elever pr. lærer har derfor været faldende gennem hele århundredet. Det var godt 40 i 1909 og kun 10 i 1995.⁶ Det er en usædvanlig lav ratio, hvis vi sammenligner med lande på et tilsvarende udviklingstrin.

I 1900 forestillede den svenske forfatter Ellen Key⁷ sig, at det 20. århundrede vil-
le blive »Barnets Aarhundrede« – det kom ikke til at holde stik. I stedet blev det de
offentlige institutioners, især skolernes århundrede. På dansk er *skole* et meget an-
vendt begreb. I *Ordbog over det Danske Sprog* bind 19 (1940) omfatter behandlin-
gen af ordet 9 spalter. Hvis opslaget udvides til at omfatte ord, der har »Skole-« som
forstavelse, åbenbares det, at de sammensatte ord fylder 29 spalter. Eksistensen af
disse i alt 38 spalter viser, at skole var noget centralt i de trykte medier. Tidligt var
der politisk vilje til at få både børn og unge undervist. De kongelige anordninger om
borger- og almueskoler (1814) indeholder således bestemmelser om den konfirme-
rede ungdoms undervisning, og fra 1851 ydede Folketinget på Grundtvigs foranled-
ning tilskud til folkehøjskoler. Danmark var et foregangsland.

Det offentlige tro på undervisning hang sammen med det lutherske i dansk for-
valtningstradition.⁸ I 1900-tallet var danskerne tilbøjelige til at tænke, at undervis-
ning hang sammen med skole-institutionen, men tidligere mente man, at undervis-
ning hang sammen med kirke-institutionen. Derfor blev skolebygningerne som regel
opført i nærheden af præstegården og sognekirken. Et fingerpeg om sammenhængen
får vi ved at se nærmere på kirkerummets indretning: den prædikestol, der efter re-
formationen blev opstillet i de lutherske kirker, må først og fremmest forstås som et
kateder.⁹ Det var præstens opgave at sikre, at menigheden blev undervist, og kirken
havde det curriculum, som alle skulle lære.

Det formelle grundlag for lutherdommen herhjemme var Kirkeordinansen (1537),
som Christian 3. udstedte kort efter sin magtovertagelse. Teksten – der var udarbej-
det i et nært samarbejde med Martin Luther og hans nærmeste medarbejdere – fore-
skriver i detaljer, hvordan børn og unge skal indføres i Luthers tankeverden. Genera-
tion efter generation blev derefter undervist i Luthers Lille Katekismus, og hans
lærebog var ubetinget den vigtigste tekst i det daglige skolearbejde. Det lutherske
undervisningsbegreb forudsætter, at curriculum er fælles, og Kirkeordinansen kom
til at fungere som det retlige grundlag for almue- og borgerskoler helt til 1814. Det
var også den, der pålagde købstæderne at oprette lærde skoler. I 1500-tallet blev der
oprettet 24 lærde skoler i Jylland og 15 på Sjælland.¹⁰ Det almene gymnasium har
således også rod i det lutherske.

Den lutherske kirke kom til Danmark som en institution for undervisning, og der-
for blev det kirken, der – på statens vegne – sørgede for, at befolkningen blev under-
vist og opdraget.¹¹ I dag er det nok gået i glemmebogen, at konfirmationen (1736) er
en eksamen. Tidligere gav præsterne de unge karakterer for deres præstationer ved
konfirmationen, og man kunne dumpe. Hvis unge mennesker ikke var blevet konfir-
meret, var de udelukket fra at gå til alters, blive gift m.v. Eksaminationsretten gav
kirkens præster definitivt magt i forhold til skolens elever.

Hvorfor hedder det Undervisningsministeriet?

I den forbindelse er det værd at pege på, at det centrale ministerium stadig hedder
Undervisningsministeriet. Formodentlig har embedsmændene i generation efter ge-
neration set *undervisning* som ministeriets kerneydelse. Jo mere der blev undervist i
Danmark, jo bedre. Sådan er det ikke mere. En interessant kilde er opslagsværket

Dansk-Engelsk Uddannelses-Terminologi, som ministeriet udgav i 1995. I dette er »undervisnings-« den mest anvendte forstavelse, og redaktøren har haft sine vanskeligheder med at oversætte den ministerielle terminologi til et engelsk, der kunne forstås i udlandet.¹²

Hvorfor bærer ministeriet dette navn? Det relevante fagudvalg i Folketinget hedder Uddannelsesudvalget, og det har det heddet siden valget i 1973, hvor Folketinget besluttede at nedsætte stående udvalg. Hvorfor hedder det ikke Uddannelsesministeriet? Det hedder det i andre lande. I de engelsksprogede lande hedder det ikke Ministry of Instruction eller Ministry of Teaching, men Ministry of Education. Kan vi finde en forklaring på det navn, der bruges i Danmark?

Navnet stammer fra 1916, hvor regeringen besluttede at dele Kultusministeriet,¹³ således at Danmark fik et selvstændigt kirkeministerium og et selvstændigt undervisningsministerium. Niels Petersen, der har undersøgt Kultusministeriets historie, mener, at opsplitningen af den ministerielle forvaltning udelukkende byggede på administrativ sædvane. Delingen indebar i al enkelhed, at ministeriets 1. Kontor fik en kirkeminister som politisk chef, 2. Kontor og 3. Kontor fik en undervisningsminister som politisk chef og den forøgede udgift omfattede i alt: Løn til en ny minister og løn til et nyt ministerialbud. Opdelingen i tre kontorer var indført i 1848. Danske Kancelli havde administreret kirkevæsenet og borger- og almueskolevæsenet sammen, men den første minister (D.G. Monrad) ønskede et selvstændigt kontor for borger- og almueskolevæsenet. Hans organisationsplan indebar, at 1. Kontor arbejdede med kirkens forhold, 2. Kontor administrerede den »lavere« undervisning, mens 3. Kontor tog vare på den »højere« undervisning.¹⁴

Ændringen kan ikke forklares som et forsøg på at sekularisere arbejdet i skolerne.¹⁵ Baggrunden var, at den radikale regering (1913-20) ønskede at gøre formanden for folketingsgruppen til minister, og da han var ordfører på det kirkelige område og desuden sognepræst, var det praktisk at udnævne ham til kirkeminister. Delingen af Kultusministeriet er derfor en konsekvens af et politisk skaktræk. I denne sammenhæng hører det med til forklaringen, at majestæten, Christian 10., i det statsråd, hvor delingen skulle konfirmeres, udtalte, at han ikke betragtede opdelingen som bindende for fremtidige regeringer. Kongen og mange andre ønskede at fastholde båndet mellem kirken og skolen.¹⁶

I 1848 skønnede D.G. Monrad, at landets »Underviisningsanstalter« var så ensartede i deres »Grundvæsen« – uanset om undervisningen var højere eller lavere – at de burde administreres af det samme departement: »Thi vel indbefatter Underviisningsvæsenet forskellige Arter af Skoler, men disse udgjøre tilsammen en Eenhed, hvori de i Forening danne en Kjæde af Anstalter, hvis enkelte Led gribe ind i og understøtte hinanden«.¹⁷ Denne idé, som de fleste af Monrads efterfølgere formodentligt har kunnet tilslutte sig, viste sig vanskelig at realisere. Etableringen af et nationalt uddannelsessystem – en fælles overordnet styring af de almene, de erhvervsrettede og de folkeoplysende institutioner for børn og unge, for voksne og ældre – har igen og igen mødt modstand. Der har bestandig været en eller flere grupper i samfundet, der har følt ejerskab i forhold til en bestemt institutionsform, og derfor er det aldrig lykkedes at lægge styringen af samtlige institutionsformer ind under ministeriet.

Mange forhold i »systemet« kan forklares som konsekvenser af administrativ sædvane: læringeuddannelser hørte først under Indenrigsministeriet, derefter under Handelsministeriet (1908-61) osv. Andre ressortændringer må forklares politisk. F.eks. blev folkehøjskolerne og forskellige former for ungdoms- og voksenuddannelse i 1988 overført til Kulturministeriet, da Ole Vig Jensen skulle være minister. I 1998 mente Undervisningsministeriet, at man var kommet så vidt med etableringen af et nationalt uddannelsessystem, at der var basis for en reorganisering, der indebar oprettelsen af statslige styrelser: Uddannelsesstyrelsen, Institutionsstyrelsen og SU-styrelsen. Dengang hørte arbejdsmarkedsuddannelserne imidlertid stadig under Arbejdsministeriet. Dem fik Undervisningsministeriet så i 2001, hvor det til gengæld måtte afgive universiteterne til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.

Skolepolitik i et landbrugssamfund

Skolelovgivningen var sparsom i 1800-tallet, og det skildres ofte som en følge af forfatningskampen, men forklaringen er snarere strukturel. 1899-loven, der efter tysk forbillede indførte begrebet *folkeskole*, forbedrede lærernes aflønning, men rørte ikke ved strukturen. For børneskolernes vedkommende var det fortsat de kongelige anordninger fra 1814, der udstak de overordnede retningslinjer. Lidt anderledes ser det ud, hvis vi sætter fokus på skolerne for unge. Almenskoleloven af 1903 skabte i byerne en organisatorisk forbindelse mellem skolerne for de mange (folkeskolen) og skolerne for de få (gymnasiet). Forbindelsesleddet hed *mellem-skolen*. Det var en selvstændig eksamensafdeling for 6. til 9. årgang, som vi også kender fra andre nordiske lande. Allerede i 1869 havde Norge indført en mellem-skoleafdeling, og Sverige fik i 1905 noget tilsvarende. Store lande som Tyskland og England fik aldrig et sådant forbindelsesled. De fortsatte med parallelle systemer – dvs. skoleformer, der fungerede uden indbyrdes forbindelse.¹⁸

Det er karakteristisk for det meste af 1900-tallet, at vilkårene for skoler på landet og skoler i byerne var meget forskellige. Det gjaldt også for de skoler, der tog sig af »den konfirmerede Ungdom«. Eksamensskolernes elevtal voksede, men længe var det søgemønster, der gjaldt for landdistrikternes efterskoler og folkehøjskoler, upåvirket. Trods urbaniseringen bevarede folkehøjskolerne et stabilt elevtal indtil 1. Verdenskrig, hvorefter søgningen faldt for en tid. Det var især de dårlige konjunkturer, der resulterede i, at en snes mindre folkehøjskoler måtte dreje nøglen om. Efterskolerne og de nye kommunale ungdomsskoler bevarede deres beskedne, men dog stigende elevtal.¹⁹

En opgørelse fra 1915 viser, at 13% af en fødselsårgang tog mellem-skoleeksamen, 6% real- og præliminæreksamen, 5% piges-koleeksamen o.l. og 4% studentereksamen.²⁰ Denne fordeling forblev nogenlunde konstant indtil 2. verdenskrig. Mellem-skoler, realskoler og gymnasier er almene ungdomsuddannelser – for nu at bruge et nyere begreb. Der kan skrives succeshistorier om alle tre skoleformer: de evnede at tiltrække en væsentlig del af de unge, og dermed bidrog de til at understøtte den »standscirkulation«, der havde været et af de politiske mål med 1903-reformen. Det var i Danmark dog først og fremmest lærerseminarierne, der bidrog til cirkulation mellem stænderne. Disse institutioner flyttede unge fra bondestand til lærerstand.²¹

Tabel 1. Bestanden i syv institutionsformer for unge²³

	1915	1930
1. Lærerseminarier	1.500	1.800
2. Folkehøjskoler	5.550	6.400
3. Landbrugsskoler	1.750	3.000
4. Husholdningsskoler	900	950
5. Tekniske skoler	18.450	27.800
6. Handelsskoler	7.750	13.200
7. Gymnasieskoler	2.600	5.050

Hvis stigende elevtal og oprettelse af stadig flere institutioner er forudsætningen for en succeshistorie, er der grund til at nævne de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Disse uddannelsers tidlige historie er på en måde underbelyst – lærlingene boede som regel hos deres læremester, og skoleundervisningen foregik om aftenen. Modellen – hvor skolerne blev administreret af lokale foreninger – var fleksibel og svarer nogenlunde til landdistrikternes model for folkehøjskoler, landbrugsskoler og husholdningsskoler. Ved århundredskiftet havde Danmark 192 erhvervsskoler, og i 1915 var antallet vokset til 314.²² Ekspansionen kan anskueliggøres ved at se på rekrutteringen inden for de enkelte institutionsformer (se tabel 1).

De forskellige stigningstakter kan forklares som følger af den almindelige økonomiske udvikling, herunder urbaniseringen. Forbruget steg efter 1. Verdenskrig, detailhandelen var i vækst og antog lærlinge. Derfor fik handelsskolerne en forøget søgning. For de tekniske skolars vedkommende begyndte ekspansionen allerede i 1800-tallets sidste år – dvs. under den tidlige industrialisering. Den erhvervsmæssige uddannelse af så mange unge har utvivlsomt haft betydning for de pågældende og for omstillingen af landbrugssamfundet, men den bidrog næppe til »standscirkulation«. Mange af disse unge valgte de samme erhverv som deres forældre, men dyrkede dem på andre måder.

Den langsomme industrialisering

De vilkår, som børneskolerne arbejdede under, afspejlede det gamle samfund med dets skarpe skel mellem land og by. På landet var sognepræsten »født formand« for skolekommissionen, mellemskoler kunne kun oprettes i købstadsordnede skolevæsenere osv. Mange elementer i den lokale skolepolitik fortsatte uændret op gennem 1900-tallet. Den landsbyordnede skole blev visse steder fastholdt til 1958, og den 7-årige undervisningspligt blev først udvidet i 1972. Men allerede efter 1. Verdenskrigs afslutning besluttede Folketinget sig for at undersøge behovet for grundlæggende reformer. Nedsættelsen af Den Store Skolekommission – der sad 1919-1923, holdt 249 plenarmøder og udarbejdede 18 lovforslag²⁴ – viser, at Folketinget var overbevist om, at ændringer ville blive nødvendige. Kommissionen, hvis flertal bestod af politikere, kunne imidlertid ikke blive enige. Den ene del af

kommissionen foreslog love for et landbrugssamfund, den anden for et industri-samfund.

Arbejdet i Den Store Skolekommission havde været præget af ønsket om lovgivning, men det kneb med at få processen i gang. Skiftet kom efter 1929, hvor Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre dannede regering. Den reelle vilje til at reformere arbejdet i børneskolen kan blotlægges ved at se nærmere på seminarielovene. Når disse love er relevante for at begribe den førte skolepolitik, skyldes det den tætte forbindelse, der var mellem seminarieområdet og folkeskoleområdet.²⁵ Undervisningsministeriet oprettede umiddelbart efter 1899-loven en stilling som statskonsulent for folkeskolen og seminarierne, og det var denne fagperson,²⁶ der koordinerede udviklingen af de to områder.

Seminarieloven af 1894 minder om folkehøjskolernes tilskudslov af 1892. Den havde til hensigt at skabe økonomiske forudsætninger for »friseminarier« – i lighed med de grundtvigske friskoler, frimenigheder m.v. – der under ministerielt tilsyn kunne arbejde side om side med de statslige seminarer, og denne politik lykkedes så godt, at disse kom til at udgøre majoriteten inden for området.²⁷ Seminarielovgivningen skulle først og fremmest tilgodese den offentlige skole, og derfor har uddannelsens hovedfag givetvis været børneskolens fag. Det står dog ikke i selve loven. 1930-loven er i den henseende eksplicit og opregner først hele fagrækken og derefter fagene pædagogik og praktisk skolegerning. Indholdsbestemmelserne i 1954-loven er imidlertid afgørende anderledes. Loven fastslår, at seminariernes hovedfag er »praktisk skolegerning, pædagogik og psykologi«, og derefter anfører den fagrækken.²⁸ Det faglige indhold i seminarieuddannelsen hang sammen med det faglige indhold i børneskolen. Lærerne fik ikke en egentlig erhvervsuddannelse (professionsuddannelse) – folkeskolefagene var før 1954 læreruddannelsens hovedfag.

Det er 1800-tallets ide om den jævne landsbylærer – den første blandt bønder²⁹ – der fastholdes i 1900-tallets lovgivning. Før 1954 fik lærerne en uddannelse, der pga. de mange fag og bemandingen på de små seminarier – hvor få lærere skulle dække mange fag – oftest var så nødtørftig,³⁰ at de med en afsluttet læreruddannelse var afhængige af lærebogssystemernes kvalitet og af de kurser, der blev udbudt af Lærerhøjskolen og af de faglige foreninger. Hvis en lærers arbejde reelt styres af den plan, som lærebogsforfatteren lægger, kommer *metodefriheden*³¹ – som danske lærere besidder i modsætning til f.eks. engelske – ikke til at spille nogen nævneværdig rolle. Det samme gælder et andet relikvie – den decentrale indholdsstyring. De lokale skolemyndigheder fulgte stort set altid de vejledende retningslinjer fra ministeriet. Det fælles curriculum var ikke Luthers Lille Katekismus, men synet på lærebøger og læseplaner var det samme. Når det lutherske undervisningsbegreb overlevede, hang det også sammen med det faglige niveau på seminarierne. Efter 1954 var det ganske vist ikke børneskolens fagrække, der var læreruddannelsens hovedfag, men reelt var situationen den samme. Adgangskravene var uændrede – seminarieuddannelsen blev fortsat udformet som et tilbud til »manden fra ploven«, og trods de nye *linjefag* blev der fortsat undervist i en mængde små eksamensløse fag. Seminarier blev i Danmark betragtet som en slags lokale folkehøjskoler.

Den samme forankring i børneskolens fagrække kan genfindes i den første aftenskolelov fra 1930. En undersøgelse af loven og dens forvaltning viser, at det var de 14-18-årige, der er den egentlige målgruppe for aftenskolevirksomheden, og 1930-loven fastslog, at dansk og regning var aftenskolens vigtigste fag. Lovteksten foreskriver en fast fagrække, der dels består af folkeskolens fag, dels af *praktiske fag* – dvs. noget, der var nyttigt for unges arbejde inden for husholdning, landbrug og detailhandel.³² Fra 1942 inddrog lovgivningen også efterskoler og kommunale ungdomsskoler, og Undervisningsministeriet ansatte en statskonsulent, der skulle udvikle arbejdet med de unge.³³

Skolepolitikken udsprang af 1800-tallets landbrugssamfund, og der var længe modstand mod strukturelle ændringer. Ganske vist gjorde 1937-loven mellemskoleafdelingen til en del af folkeskolen, og den søgte også på anden måde at sammenknytte »landsbyordnede« og »købstadsordnede« skoler. Imidlertid viste det sig at være vanskeligt at føre lovens bestemmelser ud i livet, og først i 1958 kom der en skelsættende reform. Efter et tilløb, der varede en halv snes år, blev der indgået et forlig på Christiansborg: den landsbyordnede skole forsvandt sammen med den mellemskoleafdeling, der var blevet et helt uventet tilløbsstykke. I 1903 havde ministeren (J.C. Christensen) ment, at folkeskolen overhovedet ikke ville blive berørt af den nye eksamensafdeling, men i 1950'erne var det de fleste steder almindeligt, at halvdelen af en 5. klasse kom i mellemskolen.³⁴

Lovene af 1958 og 1975 bevirkede, at de fleste folkeskoler fik mulighed for at udbyde 9- eller 10-årige forløb – dvs. de fik både klasser for børn og klasser for unge. Folkeskolen blev således også de unges skole, og lærernes »enhedsuddannelse« blev det faglige og det pædagogiske grundlag for forløb, der kunne vare 9 eller 10 år. Under den omfattende omstilling, der efterfulgte 1958-loven, kunne lærerne støtte sig til en såkaldt *undervisningsvejledning*,³⁵ der lagde op til et brud med de traditionelle arbejdsmønstre. Ideerne fra »Den Blå Betænkning« (1960) slog imidlertid kun langsomt igennem. Undervisningsministeriet lagde stor vægt på at skabe kontinuitet i folkeskolens arbejde, og det er i den forbindelse sigende, at ministeriet i 1960 genudsendte et cirkulære fra 1941 om skolernes opdragelsesarbejde.³⁶

Gymnasieskolerne afskaffede efterhånden deres mellemskoleafdelinger og indstillede sig på at måtte nøjes med 3-årige forløb. Denne institutionsform for unge blev på en måde isoleret fra de øvrige og levede – i lighed med universiteterne i København og Århus – sit eget liv. Imidlertid blev der – i standscirkulationens navn – rekrutteret stadig flere gymnasieelever. I 1930 havde gymnasieskolerne haft i alt 5.064 elever, og i 1965 var bestanden nået op på 24.612.³⁷ Denne almene ungdomsuddannelse producerede nu så mange studenter, at tallet næsten blev femdoblet i løbet af 35 år. Kun i begrænset omfang planlagde det offentlige, hvad der kunne gøres for at sikre, at de mange studenter fik en erhvervsuddannelse.

Væksten inden for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser (tekniske skoler og handelsskoler) var lige så markant. Elevtallet sprang fra 31.678 i 1930 til 103.317 i 1965 – det var mere end en firedobling i løbet af 35 år – og nu begyndte antallet af erhvervsskoler at falde. Der var således i 1950 i alt 544 erhvervsskoler, og femten år efter var de reduceret til 234.³⁸ Denne proces var initieret af Handelsministeriets er-

hvervsskolereform (1956), der indførte dagundervisning og skærpede kravene til erhvervsskolernes lærere. Loven indebar endvidere en pædagogisk omstilling af arbejdet i de tekniske skoler. *Arbejdsinstruktionsmetoden*, der var hentet i USA, blev det bærende princip, og »værkstedsundervisning« blev almindelig.³⁹

Uddannelsespolitik

I formålsparagraffen for Danmarks Lærerhøjskole (1963) fastslås det, at denne højere læreanstalt skal tjene »skolens tarv«. Ingen lærere eller politikere har dengang studset over formuleringen. Længe havde medlemmer af Danmarks Lærerforening gjort sig forestillinger om *Lærernes universitet*. Nu kunne ideen realiseres, og skole og lærerstand blev opfattet som synonymmer: Skolen var lærerne, og lærerne var skolen.

I Stinus Nielsens formandstid (1956-1972) vejede synspunkter, der blev fremsat af Danmarks Lærerforening med det vældige medlemstal, tungt⁴⁰ – måske fordi den almen-pædagogiske forskning var minimal, hvis vi sammenligner med situationen i nabolandene.

Når der var politisk opbakning til 1963-loven, skyldtes det også, at danske lærere havde et massivt behov for kontinuerlig efteruddannelse. Der kom bevillinger til oprettelse af otte provinsafdelinger, og en landsdækkende kursusvirksomhed blev organiseret. På Emdrupborg i København blev der desuden oprettet institutter – i princippet et for hvert eneste skolefag. Endvidere blev der etableret tre kandidatuddannelser: en pædagogisk-psykologisk (1963), en faglig-pædagogisk (1966) og en almen-pædagogisk (1967).⁴¹ Hvis man ser nærmere på institutionens professoratspolitik og på forskningens resultater, bliver det tydeligt, at Danmarks Lærerhøjskole lagde vægt på pædagogisk-psykologisk og faglig-pædagogisk forskning.

Den langsomme omstilling af landbrugssamfundet blev i 1960'erne understøttet af gode konjunkturer – »uddannelse« blev et nøgleord – og det blev hævdet, at samfundet næppe kunne investere for meget i uddannelse.⁴² Universiteterne havde frit optag, og gymnasiernes store studenterproduktion måtte nødvendigvis føre til en hastig udbygning. Universitetsfagene fik oprettet institutter, og »masseuniversitetet« var snart en kendsgerning. Fra 1968 udgav Undervisningsministeriet tidsskriftet *Uddannelse*, der løbende dokumenterede udviklingen inden for de forskellige institutionsformer.

Skolepolitik afløstes af *uddannelsespolitik*, og det indebar bl.a., at nye målgrupper kom på den politiske dagsorden. 1903-loven havde i sin tid åbnet nye muligheder for unge, og nu bragte fritidsloven af 1968 de voksne ind i »systemet«. Efter UNESCO's verdenskonference i Tokyo (1972) begyndte Folketinget at interessere sig for de voksnes uddannelse, og det blev pålagt ministeren (Knud Heinesen) at formulere en politik. Der skete dog først reelle forandringer efter Folketingets vedtagelse af et forsøgs- og udviklingsprogram for »voksenundervisning og folkeoplysning« (1984). Højskolebegrebet *folkeoplysning* blev et dansk synonym for »lifelong education«. I 1970'erne havde bl.a. Sektorrådet for Ungdoms- og Voksenundervisning forsøgt sig med oversættelsen »livslang uddannelse/udvikling«,⁴³ men det blev folkeoplysning, der sejrede. På Slotsholmen byggede afgørelserne og langtidsplanlægningen imidlertid fortsat på det lutherske undervisningsbegreb.

Den næste læreruddannelseslov forberedtes grundigt, og ifølge Tage Kampmann blev 1965-1969 den mest konstruktive og vækstfremmende periode for 1900-tallets læreruddannelse.⁴⁴ En afgørende kursændring var, at optagelse på et seminarium forudsatte studentereksamen eller »højere forberedelseseksamen«. 1966-loven har imidlertid også bestemmelser, der viser nytænkning i forhold til undervisningsbegrebet. De lærerstuderende skulle nu – det nævnes som det første i lovens indholdsbestemmelser – arbejde med »pædagogik og psykologi, undervisningslære, praktisk skolegerning og pædagogisk speciale«.

Pædagogik og praktisk skolegerning havde været nævnt i 1930-loven, og 1954-loven skabte plads til psykologi. Indførelsen af 1966-lovens bestemmelser havde almen-pædagogisk forskning som forudsætning, og den centrale skikkelse bag *undervisningslære* var professor Carl Aage Larsen, Danmarks Lærerhøjskole.⁴⁵ De øvrige nationale forskningsmiljøer var dengang Danmarks pædagogiske Institut og Københavns Universitet.⁴⁶ Ved lovrevisionen i 1991 forsvandt undervisningslære. I stedet skulle de pædagogiske fag (almen didaktik) og undervisningsfagene (fagdidaktik) finde sammen i et samarbejde. Tage Kampmann mente, at 1991-loven ikke tog fat på hovedproblemerne: enhedsuddannelsen, fagtrængslen og seminarielærernes kvalifikationsniveau samt den generelle isolation og det manglende blik for andre landes erfaringer.⁴⁷

I 1970'erne kom tankningen i »undervisning« under pres, og samtidig kom der en økonomisk afmatning, der dæmpede ekspansionen inden for Undervisningsministeriets område. De nye universitetscentre i Roskilde (1972) og Aalborg (1975) ændrede universiteternes traditionelle arbejdsmønstre, og i løbet af en årrække slog *projektarbejde* så stærkt igennem, at det forplantede sig til andre institutionsformer. Det slog f.eks. rod inden for daghøjskoleområdet, gymnasieområdet og folkeskoleområdet. Folkeskoleloven af 1993 lægger vægt på projektarbejde og på *undervisningsdifferentiering* – begge nydannelser vidner om, at det lutherske undervisningsbegreb er under nedbrydning. Curriculum er ikke længere fælles – curriculum er til forhandling. De faste arbejdsmønstre ændrer sig imidlertid langsomt. Det var tilfældet efter 1958-loven, og det er tilfældet efter den seneste lov. Jens Rasmussen konstaterer efter en undersøgelse, at de interviewede lærere konsekvent talte om »den nye lov« – seks år efter Folketingets vedtagelse.⁴⁸

Oprettelsen af Det Centrale Uddannelsesråd, der sad 1973-1982, demonstrerede, at der var politisk vilje til at styre ekspansionen, men vigende konjunkturer m.v. medførte, at der ikke blev truffet afgørende beslutninger. Den vigtigste frugt af planlægningsarbejdet blev rapporten *U90. Samlet uddannelsesplanlægning frem til 90'erne*. Når rapporten (1978) fik samme skæbne som Den Store Skolekommissions betænkning (1923), skyldtes det både den økonomiske situation og de mere langsigtede overvejelser, der blev gjort i Finansministeriet.⁴⁹ Da den borgerlige regering trådte til i 1982, iværksatte finansministeren (Henning Christophersen) en gennemgribende »omstilling« af den offentlige sektor. Den nye politik, hvis kernebegreber var *rammestyring* og *selvforvaltning*, gik i korthed ud på at anlægge et brugerperspektiv på de offentlige institutioners virksomhed.⁵⁰ Staten opgav sin detailstyring og lod de offentlige institutioner styre sig selv efter markedsprincipperne.

At denne politik kom til at udløse pædagogiske overvejelser i Undervisningsministeriet fremgår af en rapport fra Økonomistyringsprojektet. Embedsmændene skriver, at uddannelsernes mål kan nås på andre måder, hvis man gør op med det traditionelle undervisningsbegreb. Rapporten (1988) peger ifølge Jens Rasmussen på »en langt mere individualiseret og fleksibel form for undervisning, hvor lærerens rolle i højere grad bliver at være tilrettelægger og vejleder for elevernes aktiviteter«. ⁵¹ Disse formuleringer fra embedsmænd vurderes at være en uddannelseshistorisk begivenhed. I ældre tid opfattede ministeriet sig som et »klientministerium« (Niels Petersen 1984), hvor klienterne var kunstens, kirkens og skolens folk. Dvs. kun indstillinger fra kunstnere, teologer og pædagoger talte. Når afgørelser var truffet, blev de forvaltet af embedsmænd, fortrinsvis jurister. Kun folk af faget udtalte sig.

Masseskoling af unge

Da industriøkonomien fik overtaget, medførte det en omfattende institutionalisering af de unges liv. Der blev – i forhold til politikken under landbrugsøkonomien – foretaget massive investeringer i oprettelse og drift af institutioner for unge. Når man sammenligner tallene i tabel 2 med tabel 1, må det bemærkes, at i 1915 og 1930 blev mange af institutionerne oprettet og drevet i privat eller i frivilligt regi. Tallene for 1970 og 1985 afspejler en række politiske beslutninger om at lade det offentlige investere. Vi kan ikke sige, at industriøkonomien forandrede store investeringer i ungdomsuddannelserne, men vi kan sige, at den gjorde dem mulige. Måske var de politiske beslutninger først og fremmest baseret på forældregenerationens ambitioner? Det er vigtigt at bemærke, at der i 1970 og 1985 var tale om »individuelle overlap«. Mange unge benyttede mere end en institutionsform. Den udvidede undervisningspligt (1972) sikrede, at mange flere unge kunne benytte de nye muligheder.

Rekrutteringen til lærerseminariene afviger fra det generelle mønster. 1966-loven – der havde ændret optagelseskravene – medførte på længere sigt, at lærerseminariene ikke bidrog nævneværdigt til »standscirkulation«. Det var formodentlig en af grundene til, at optagelsestallene nu var faldende. Folkehøjskoler, landbrugsskoler og husholdningsskoler – der nu rekrutterede unge fra byerne – fortsatte formodentlig med at spille en rolle i den forbindelse. En stor andel af de unge, der havde

Tabel 2. Bestanden i syv institutionsformer for unge⁵²

	1970	1985
1. Lærerseminarier	12.200	8.100
2. Folkehøjskoler	9.050	10.800
3. Landbrugsskoler	2.000	2.400
4. Husholdningsskoler	1.750	1.850
5. Tekniske skoler	50.250	62.000
6. Handelsskoler	24.050	65.200
7. Gymnasieskoler	33.650	73.000

haft en rimelig god skolegang, opholdt sig en tid i disse internater og søgte derefter optagelse på en uddannelsesinstitution. Mange søgte til universiteterne, der indtil 1977 havde frit optag.

Rekrutteringen til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser (tekniske skoler og handelsskoler) havde fortsat en stor stigning. Lov om erhvervsfaglige forsøgsuddannelser (1972) var planlagt som en tilnærmelse mellem »det almene« (som i gymnasieskolerne) og »det erhvervsrettede«, og derfor havde erhvervsskolerne indført en skelnen mellem *fællesfag* – der havde et alment sigte – og *retningsfag* (værkstedsun- dervisning og fagteori). Men tilnærmelsen gav ikke resultat. De danske gymnasie- skoler fortsatte deres vækst i isolation – i modsætning til de svenske og norske. I 1986 blev de overført til amterne.

Danmark havde i 1975 125 selvstændige gymnasieskoler, og i 1995 var der 151. Dvs. antallet af gymnasieskoler voksede fortsat. Helt anderledes gik det for de er- hvervsrettede ungdomsuddannelser, hvor antallet af skoler faldt. Der var således 70 i 1965 og 52 i 1995. En sammenligning af rekrutteringen viser, at der i 1965 var 24.612 elever på gymnasierne og 122.315 elever på erhvervsskolerne. Dvs. i 1965 var forholdet mellem »almene« og »erhvervsrettede« elever ca. 1:5. Efter 30 år hav- de gymnasierne nået en bestand på 73.436 og erhvervsskolerne en samlet bestand på 139.659.⁵³ I 1995 var forholdet således blevet ca. 1:2.

Den andel af de unge, der blev optaget på de almene ungdomsuddannelser, blev ved med at stige. Formodentlig er det en del af forklaringen, at de erhvervsrettede ungdomsuddannelser havde anderledes vilkår. De var i 1990 blevet omdannet til selvejende institutioner og underlagt »taxameterstyring«, og det medførte snart en række fusioner. Erhvervsskolerne skiftede også pædagogik. I første omgang blev der taget afsæt i erfaringer, der var gjort på Roskilde Universitetscenter og Ålborg Uni- versitetscenter, og derfor blev *tværfaglighed* og projektarbejde de nye nøgleord. I anden omgang (2000) kom pædagogikken til at bygge på *individualisering*. Den pædagogiske tænkning hentede som i 1956 inspiration fra USA. Strukturen blev brudt op, så det blev muligt at lægge en »personlig uddannelsesplan« for den enkel- te elev.⁵⁴ Det fælles curriculum var en saga blot.

National kompetenceudvikling

Da uddannelsespolitikken tog over – da industriøkonomien for alvor satte sig igen- nem – kunne ingen forestille sig, at bygninger, der var tegnet til klasseundervisning, senere måtte ombygges, fordi den grundlæggende tænkning var blevet en anden. Ar- bejdsformerne er blevet nogle andre, og »undervisning« er kun en af lærernes ar- bejdsopgaver. I det 21. århundredes begyndelse er uddannelsespolitik ved at blive overhalet af *kompetencepolitik*, en politik, der er baseret på individualisering, inter- nationalisering og informationsteknologi. Den nye politik forudsætter ikke, at stat, amter og kommuner driver institutioner overalt i landet. Der tænkes mindre i under- visning, det offentlige ser som forbrug af ressourcer – og mere i »læring« – der ses som tilvækst af ressourcer i forhold til vidensøkonomien.

Det er først og fremmest den globale konkurrence, den ekspanderende vidensøko- nomi, der er ved at tage livet af uddannelsespolitikken. Den flytter opmærksomhe-

den fra institutioners antal og struktur til deres ydelser. Hvad kan institutionerne, og hvad kan fagene? Hvordan kan arbejdet med et fag give detailbeskrevne kompetencer? Hvilke ydelser får »brugerne«, og hvad får samfundet? I mangt og meget minder den nye politik om sundhedspolitikken. Hvor mange hofteoperationer kan klares af det offentlige? Kan opgaven udliciteres? Kan den løses i udlandet? Er der for mange offentlige institutioner – prøver de at løse opgaver, der sagtens kan klares af andre institutioner?

I »Bedre uddannelser« – regeringens handleplan fra 2002 – optræder begrebet *realkompetence*. Det er et samlebegreb for det, som livet lærer os. Både det, der læres på formel vis i offentlige institutioner, og det, der læres ikke-formelt og uformelt i arbejdslivet, fritidslivet og hjemmelivet. Al vor viden, alle vore færdigheder, alle vore holdninger. Rationalet er, at befolkningen skal krediteres for reel kompetence, så tiden i uddannelsesinstitutionerne kan afkortes. Denne politik er ikke dansk – EU-dokumentet »Making an European Area of Lifelong Learning a Reality« (2001) benyttede begrebet »lifewide learning« – og lande som Norge og Frankrig er gået videre. Hvis den private eller den frivillige sektor kan levere en ønsket kompetence – måske ved hjælp af IT-mediet – er nationalstaterne interesserede. Det er dog en forudsætning, at kompetencetilvæksten kan måles. Det hedder *validering* i EU-sproget.

Kompetencepolitikken kan sammenlignes med sundhedspolitikken – fordi begge er outcome-orienterede – men den hænger sammen med globaliseringen. Det er, når alt kommer til alt, den globale konkurrence, der afgør, om Danmarks investeringer i befolkningens kompetenceudvikling »kommer hjem«. Når der i disse år planlægges i forhold til en vidensøkonomi, vidner det om, at forestillingen om »systematisk masseskoling« af unge er ved at blive opgivet. Uddannelsespolitikken var baseret på en tænkning i det kollektive, dvs. i vore ligheder, mens kompetencepolitikken er baseret på en tænkning i det individuelle, dvs. i vore forskelligheder. Vi skal ikke længere kunne det samme.

Danmark har mange uddannelsesinstitutioner, og de er relativt små. De ligger overalt i landet – trods den effektive udbygning af samfærdselsmidlerne – og de har et betydeligt fagligt overlap. Set i retrospektiv resulterede uddannelsespolitikken i, at alle interessenter fik oprettet institutioner og fremskaffet midler. Arbejdsgivernes og arbejdstagernes organisationer, brancheforeninger og faglige foreninger, amter og kommuner, ideelle og mindre ideelle interesseorganisationer – alle opnåede, hvad de ønskede. Departementschef Henrik Nepper Christensen har om Undervisningsministeriets reorganisering i 1998 skrevet, at der var fare for, at »ministeriet kom til at betragte institutionerne som de primære kunder – en rolle som med lige så stor ret kunne tilfalde eleverne / de studerende og samfunds- og erhvervslivet«. ⁵⁵ Med redøgørelsen *Det 21. århundredes uddannelsesinstitutioner. Debatoplæg om de videregående uddannelsers institutionelle struktur* (1998), der bl.a. var inspireret af erfaringer fra Nederlandene, satte ministeriets embedsmænd et stort spørgsmålstejn ved den førte politik.

Kursændringen var ikke et element i en nedskæringspolitik – den kom især på grund af det ydre pres. Komparative analyser fra OECD m.fl. satte fokus på den glo-

bale konkurrencesituation, og overnationale organer som EU formulerede forslag til en anderledes politik. De store linjer er ikke længere et nationalt anliggende. Fra ca. 1996 begynder Undervisningsministeriet at følge fælleseuropæiske retningslinjer, og den »osteklokke«, der har hvilet over dansk skole- og uddannelsespolitik, hæves ganske langsomt. At Undervisningsministeriet tager den globale konkurrence alvorligt, fremgår af talrige rapporter om kompetenceudvikling og kvalitetsudvikling.⁵⁶

Den hjemlige dagsorden blev samtidig præget af internationale komparative undersøgelser af uddannelsesinstitutionernes ydelser. Det var en selvstændig forskergruppe organiseret i »The International Association for the Evaluation of Educational Achievement« (IEA), der lagde for med en sammenligning af skolebørns præstationer i udvalgte lande. Da IEA-forskerne hævdede, at danske skolebørn scorede lavt i forhold til lande, der investerede mindre i deres uddannelsessystem, bidrog det til, at den danske osteklokke blev hævet. Et nyt initiativ – nu regeringsinitieret – der er baseret på en mere omfattende international sammenligning er »Programme for International Student Achievement« (PISA), der blev lanceret af OECD i 1998.⁵⁷

Et tegn på det politiske kursskifte – og på internationaliseringen⁵⁸ – er, at Undervisningsministeriet stort set er ophørt med at indskrive folkeoplysningsbegrebet i sine policy-dokumenter. Efter 1998 benyttes det sjældent. Det første tegn på en omstilling kom, da Danmark tilsluttede sig planen om »Lifelong learning for all«, der blev fremlagt af OECD i januar 1996. I Margrethe Vestagers ministertid blev begrebet *læring* almindeligt i ministeriets policy-papers, og i 2001 blev begrebet optaget i *Nudansk Ordbog*. Forskningsbibliotekar Michael Søgaard Larsen har påvist, at »learning« nu er hyppigere end »education« i den internationale forskningslitteratur.⁵⁹

I 1960'erne gav Undervisningsministeriets oversættelse af »education« navn til uddannelsespolitikken, der fik en levetid på godt 30 år. I 2000 kanoniseres »learning«, da Folketinget oprettede »Learning Lab Denmark«. I 1900-tallets sidste del blev det lutherske (dvs. det tyske) undervisningsbegreb skubbet til side af to anglo-amerikanske begreber. Først får vi uddannelsesbegrebet (education), dernæst læringsbegrebet (learning).

Når læringsbegrebet slog rod i Danmark, hang det også sammen med teknologiske landvindinger. De første større forsøg med *fjernundervisning* – et noget selvmodsigende begreb – blev etableret af Jysk Åbent Universitet i 1982, og dermed begyndte den udvikling, der senere foranledigede, at Undervisningsministeriet oprettede Center for Teknologistøttet Uddannelse (CTU). Fra 1995 var det CTU, der styrede udviklingen af feltet, og i 2000 blev centret integreret i Learning Lab Denmark.⁶⁰ Det nye medie svækkede tænkningen i undervisning. Dels blev »klassen« virtuel og arbejdet tidsforskudt, dels fulgte deltagerne forskellige veje. Der blev arbejdet mere individuelt, fordi målet ikke var undervisning – forstået som noget kollektivt, men læring – forstået som noget individuelt.

Kompetencepolitikken er legitimeret af Folketinget. Den ligger f.eks. bag Erhvervsskolereformen (2000), der gør *den personlige uddannelsesplan* til almindelig praksis. Med reformen forlod de erhvervsrettede ungdomsuddannelser en tænkning i klasser og fælles curriculum til fordel for en tænkning i »different pathways«.⁶¹

Synspunktet er, at eleverne er forskellige, og derfor har de brug for »skræddersyede forløb«. Der er ikke tale om projektarbejde eller »modulisering« – men om studier under faglig og personlig vejledning. Modellen minder om de oprindelige universitetsstudier, hvor der hverken var institutter eller hold. Reformen af de almene ungdomsuddannelser (gymnasiet) bygger på en tilsvarende tænkning.

Når de danske ungdomsuddannelser opbygges efter fælles principper, skyldes det også, at synet på curriculum har ændret sig. Det er blevet sværere at afgøre, om *fagligheden* er almen eller erhvervsrettet.⁶² Og hvad er et »fag« forresten? En tilsvarende sammensmeltning af det almene og det erhvervsrettede kan findes i lovgivningen om »Videreuddannelsessystemet for voksne« (2000). Dette system, der er formelt kvalificerende i forhold til arbejdslivet, bygger på en tænkning i realkompetence, idet loven skaber muligheder for at godskrive voksne kompetence, der er erhvervet uden formel uddannelse. Hele systemet er designet på basis af erfaringer indhentet via de mange udviklingsprojekter, der efterfulgte »10 punkt program for voksenundervisning og folkeoplysning« (1984). Dengang skelnede Undervisningsministeriet skarpt mellem det folkeoplysende, det almene og det erhvervsrettede. Det var med andre ord institutionernes udbud – ikke de voksnes behov – der var kriteriet. Nu bygger tænkningen på Slotsholmen snarere på det syn, at den voksne er nærmest til at afgøre, hvad der er relevant at lære.

Oprettelsen af Danmarks Pædagogiske Universitet (2000) varslede en styrkelse af almen-pædagogisk forskning og uddannelse. I de år, hvor uddannelsespolitikken dominerede, blev den pædagogiske forskning ganske vist udbygget, men det skete spredt og usammenhængende – måske fordi regionalpolitiske hensyn gjorde sig gældende. Der er således etableret pædagogisk forskning og uddannelse på 6-7 universiteter, der er i indbyrdes konkurrence. Danmarks Pædagogiske Universitet er tænkt som en koncentration af den samfundsmæssige indsats vedrørende »pædagogik, læring og kompetenceudvikling« (lovens formålsparagraf). De nye signalord markerede en kursændring, og DPU skal ifølge loven satse på uddannelsesforskning – universitetet er forpligtet på at belyse tilsligtede og ikke-tilsligtede effekter af den førte uddannelsespolitik.

I det 21. århundredes begyndelse synes det politiske redskab – der skal sikre, at uddannelsesinstitutionerne ikke forsøger at afsætte »hyldevarer«, men imødekommer reelle behov – at være *efterspørgselsstyring*, herunder indførelse af brugerbetaling. Et besøg på en »uddannelsesmesse« eller et opslag i de nye gratisaviser kan hurtigt overbevise om, at vi har fået et uddannelsesmarked.⁶³ Staten trækker sig tilbage, overnationale organer laver policy-formulering og brugerne går efter de mest relevante tilbud.

Noter

1. Tårnby Rådhus blev indviet i 1960. Det stilfulde kompleks er tegnet af arkitekterne Halldor Gunn-løgsson og Jørn Nielsen. Byggeriet afløste et rådhus – over for Kastrup Kirke – der i sin tid blev op-ført som almueskole. Dette, at den offentlige skole ligger i nærheden af sognekirken, ses overalt i Danmark. At en offentlig skole senere ombygges til kommunkontor er heller ikke ualmindeligt.
2. *Socialdemokratiet i Kastrup-Tårnby 100 år*, 1990, s. 19-22. Tårnby Kommunes Lokalhistoriske Sam-ling.
3. *Skoleliv i Tårnby kommune*, 1992. Tårnby Kommunes Lokalhistoriske Samling.
4. *Skoleliv i Tårnby kommune*, 1992. Tårnby Kommunes Lokalhistoriske Samling.
5. *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998, s. 11-13.
6. Sst. s. 11.
7. Ellen Keys bog *Barnets Aarhundrede* udkom på svensk i 1900.
8. Tim Knudsen fremhæver præsternes rolle som forvaltere for det offentlige. Tim Knudsen, Den nordi-ske velfærdsstat og de sækulariserede lutheranere, Søren Eigaard (red.): *Velfærd og folkeoplysning*, 2002, s. 26.
9. Ove Korsgaard: *Kampen om lyset. Dansk voksenoplysning gennem 500 år*, 1997, s. 39-40.
10. *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998, s. 8.
11. Den indbyrdes relation mellem »undervisning« og »opdragelse« – og begrebernes tyske oprindelse – diskuteres i: Jens Rasmussen: *Undervisning i det reflektive moderne. Politik, profession, pædagogik*, 2004, s. 276-296.
12. Per Billesø (red.): *Dansk-Engelsk Uddannelses-Terminologi*, 1995. I et opslagsværk som Peter Jarvis (ed.): *An International Dictionary of Adult and Continuing Education*, London 1990, finder man ikke mange af ministeriets hjemmegjorte begreber. Formodentlig havde opgaven været nemmere, hvis mi-nisteriets terminologi skulle oversættes til tysk.
13. Dvs. ministeriet for gudsyndelse. Det officielle navn var Ministeriet for Kirke- og Undervisnings-væsenet, men det navn brugtes stort set ikke. Niels Petersen, *Kultusministeriet. Organisation og ar-kiv*, 1984, s. 13.
14. Sst. s. 171, 15.
15. Det var først og fremmest »gudsyndelsen«, der holdt ministeren beskæftiget. Det er mit indtryk efter en undersøgelse af Jacob Appels arkiv fra den første ministerperiode (1910-1913).
16. Niels Petersen s. 166-171.
17. Sst. s. 16. I de fleste europæiske lande var det almindeligt, at det samme ministerium forvaltede un-dervisningen og gudsyndelsen. Norge har først for nylig adskilt forvaltningen af de to områder.
18. Susanne Wiborg: *Education and Social Integration. A Comparative Study of The Comprehensive School System in Scandinavia*, *London Review of Education*, 2004 (under udgivelse).
19. Søren Ehlers: *Ungdomsliv. Studier i den folkeoplysende virksomhed for unge i Danmark 1900-1925*, 2000, s. 186, 192, 203.
20. Sst. s. 75.
21. Vagn Skovgaard-Petersen: Degnen, i Birte Kjær Jensen m.fl. (red.): *Degn og direktør. Festskrift til Holger Knudsen*, 1994, s. 10-12.
22. *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998, s. 12.
23. Bearbejdning af materiale fra *Skoler for Ungdommen i Aaret 1915*, 1919, og *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998. Anm.: Afrundede tal.
24. Ellen Nørgaard: Den store Skolekommission, Ingrid Markussen (red.): *Danske Skoleproblemer – før og nu*, 1978, s. 59. England havde en tilsvarende efterkrigs-kommission. Linda Merricks: *The emer-ging Idea*, Peter Jarvis (ed.): *The Age of Learning. Education and the Knowledge Society*, London 2002, s. 2-3.
25. Den preussiske godsejer F.E. Rochow havde på sine godser sammenkædet læreruddannelse og bør-neskole. Hans erfaringer fik afgørende betydning for 1814-reformen. Ingrid Markussen: *Visdommens lænker. Studier i enevældens skolereformer fra Reventlow til skolelov*, 1988, s. 306-309.
26. F.C. Kaalund-Jørgensen afløste i 1930 N.A. Larsen, der havde været statskonsulent siden 1903
27. Modellen er bl.a. behandlet i Søren Ehlers: *Ungdomsliv. Studier i den folkeoplysende virksomhed for unge i Danmark 1900-1925*, 2000, s. 161-163. Se også beskrivelsen af de privatejede seminarier i Tage Kampmann: *Seminariets betydning for lokalsamfundet, Uddannelseshistorie* 1991 s. 152.
28. Lov af 30. Marts 1894 om Seminarier og Prøver for Lærere og Lærerinder i Folkeskolen. Lov om Se-minarier af 15. April 1930. Lov om uddannelse af lærere til folkeskolen af 11. juni 1954.
29. Formuleringen stammer fra P.O. Boisen, der i 1802 oprettede et »præstegårdseminarium«.
30. Seminarielærernes baggrund for at undervise i de mange fag var tilsvarende nødtørftig. Tage Kamp-mann: *Kun spiren frisk og grøn... Læreruddannelse 1945-1991*, 1991, s. 16-17.
31. Metodefriheden blev i 1942 stadfæstet med Undervisningsvejledning for den eksamensfrie Folkesko-

- le. Jf. Stefan Hermann: Kompetenceudvikling og livslang læring som politik for den tredje vej, *Politica* nr. 3, 2002, s. 275.
32. Søren Ehlers: Oplysningsens formål. Om lovgivning, organisering og forvaltning af oplysningsvirksomhed – historisk set, Jørgen Gleerup (red.): *Voksenuddannelse under forandring*, 2001, s. 73.
 33. Sst. s. 77. Johannes Novrup, der var højskolelærer i Askov, blev udnævnt til statskonsulent for ungdomsundervisning
 34. Henning Bregnsbo: *Kampen om skolelovene af 1958. En studie i interesseorganisationers politiske aktivitet*, 1971, s. 22-27.
 35. K. Helveg-Petersen (statskonsulent for folkeskolen og seminarierne 1957-1961) og Carl Aage Larsen (afdelingsleder ved Danmarks Pædagogiske Institut 1955-1960) spillede en afgørende rolle. Arbejdet med betænkningen er beskrevet i Carl Aage Larsen: En undervisningsvejledning: Den blå betænkning, *Pædagogik* nr. 4, 1973, s. 27-41.
 36. Holger Henriksen: Skolens formål, Birte Kjær Jensen m.fl. (red.): *Degn og direktør. Festskrift til Holger Knudsen*, 1994, s. 119-120.
 37. *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998, s. 12.
 38. Sst. s. 12.
 39. Oplysning fra ph.d.-stipendiat Ida Juul.
 40. Det fremgår bl.a. af Vagn Skovgaard-Petersens interview med Stinus Nielsen i *Uddannelseshistorie* 1984 s. 9-21.
 41. Søren Ehlers: Almenpædagogik er mange ting, i: Søren Ehlers og Kirsten Kovacs (red.): *DLH under forandring. Danmarks Lærerhøjskole 1990-2000*, 2000, s. 39. Da DLH i 1978 – efter femten års virksomhed – opgjorde den samlede produktion af kandidater, var antallet af pædagogisk-psykologiske 308, af faglig-pædagogiske 332 og af almen-pædagogiske 113. DLHs kandidatuddannelser blev revideret i 1990.
 42. Vagn Skovgaard-Petersen: Lange linier i folkeskolens historie, i: Tage Kampmann m.fl. (red.): *Et folk kom i skole. 1814-1989*, 1989, s. 15.
 43. Søren Ehlers: Oplysningsens formål. Om lovgivning, organisering og forvaltning af oplysningsvirksomhed – historisk set, Jørgen Gleerup (red.): *Voksenuddannelse under forandring*, 2001, s. 86.
 44. Tage Kampmann: *Kun spiren frisk og grøn ... Læreruddannelse 1945-1991*, 1991, s. 124.
 45. Sst. s. 101, 135. Carl Aage Larsen var 1960-1978 professor i didaktik og metodik.
 46. Danmarks Pædagogiske Institut blev oprettet i 1955. K. Grue-Sørensen udnævntes i 1955 til professor i pædagogik på Københavns Universitet. Fra 1971 udsendte han og hans medarbejdere det værdifulde tidsskrift *Pædagogik*.
 47. Tage Kampmann: *Kun spiren frisk og grøn ... Læreruddannelse 1945-1991*, 1991, s. 217-218.
 48. Jens Rasmussen: *Undervisning i det refleksivt moderne. Politik, profession, pædagogik*, 2004, s. 139.
 49. Karl-Henrik Bentzon: Moderniseringsprogrammets historie, i: Karl-Henrik Bentzon (red.): *Fra vækst til omstilling – moderniseringen af den offentlige sektor*, 1988
 50. Allerede i oppositionstiden havde Bertel Haarder udsendt programskriftet *Institutionernes tyranni* (1974). Han var bl.a. inspireret af Jørgen S. Dich: *Den herskende klasse. En kritisk analyse af social udbygning og midlerne imod den* (1973).
 51. Jens Rasmussen s. 83-84.
 52. Bearbejdning af materiale i *Statistisk Årbog* (1972 og 1988) samt *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998). Anm.: Afrundede tal
 53. *Uddannelsessystemet i tal gennem 150 år. Undervisningsministeriet 1848-1998*, 1998, s. 12.
 54. Oplysninger fra ph.d.-stipendiat Ida Juul. Reformen er bl.a. beskrevet i notatet *Det pædagogiske grundlag for Reform 2000* ved undervisningsinspektør Finn Christensen.
 55. *Administrativ Debat* nr. 1. 1999. Her fra Tim Knudsen: Undervisningsministeriet. Fra klientministerium til New Public Management, Jørgen Gleerup (red.): *Voksenuddannelse under forandring*, 2001, s. 46.
 56. F.eks. *National kompetenceudvikling. Erhvervsudvikling gennem kvalifikationsudvikling*, 1997, og opfølgningen *Uddannelse og erhvervsliv. Handlingsprogram for national kompetenceudvikling*, 1998. F.eks. *Kvalitet der ses*, 1997, og *Kvalitet i uddannelsessystemet*, 1998. I denne sammenhæng må det nævnes, at der i 1992 blev oprettet et statsligt »evalueringscenter«.
 57. Thyge Winther-Jensen: *Komparativ pædagogik. Faglig tradition og global udfordring*, 2004, s. 68-69.
 58. I 2000 oprettede ministeriet to centre for internationalisering: Center for Information og Rådgivning om Internationale Uddannelses- og Samarbejdsaktiviteter (Cirius) og Center for Vurdering af Udenlandske Uddannelser (CVUU).
 59. Artikel under publicering.

60. Søren Nipper: Online Learning in Denmark. A Personal Account, Morten Flate Paulsen (ed.): *Online Education. Learning Management Systems*, 2003, s. 215-232.
61. *Reform 2000*. Ikke-publiceret redegørelse ved undervisningsinspektør Finn Christensen.
62. Se i den forbindelse ministeriets redegørelse *Udviklingsprogrammet for fremtidens ungdomsuddannelser*, 1999.
63. Dette marked krydser allerede nu landegrænserne. At osteklokken er forsvundet, fremgår med tydelighed af redegørelsen *Styrket internationalisering af uddannelserne* (2004) fra Undervisningsministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.

Søren Ehlers f. 1947. Uddannet på Københavns Universitet (historie) og Danmarks Lærerhøjskole (voksenpædagogik). Blev i 1981 stipendiat ved Institut for dansk Skolehistorie på Danmarks Lærerhøjskole. Indgik i redaktionen af Uddannelseshistorie 1984-1986. Har arbejdet med voksenuddannelse siden 1989. Dr.pæd. på afhandlingen Ungdomsliv. Studier i den folkeoplysende virksomhed for unge i Danmark 1900-1925 (2000). Formand for Selskabet for dansk Skolehistorie siden 2001.