

Hvorfra – hvorhen? Tendenser og lovændringer mv. i dansk uddannelsespolitik 1998–2010

Af Signe Holm-Larsen

Systemskiftet i 2001 fra radikal til borgerlig uddannelsespolitik	99
Folkeskolens situation stadig mere trængt	102
De frie grundskoler mellem vækst og styring	106
Struktur- og indholdsreformer i de gymnasiale ungdomsuddannelser	108
Erhvervsuddannelserne – frafald og koordinering	110
Trimning af de videregående uddannelser	112
Hvorfra – hvorhen?	116
Litteratur	117

I denne artikel er det intentionen at trække nogle hovedlinjer op på uddannelsesområdet gennem den sidste halve snes år. Et af de faste indslag i årbogen har igennem rigtig mange år været den artikel, som før har heddet ”Skolen i årets løb” og siden 2005 ”Uddannelserne i årets løb”, og som jeg har haft den glæde at være forfatter til siden 1998. Den foreliggende artikel er blevet til på baggrund af et seminar på DPU 4. februar 2010, hvor Jesper Eckhardt Larsen havde bedt mig om at samle trådene i de 12 år; jeg har fulgt området på nært hold. Det var en udfordring op til seminaret at vende tilbage til de årlige artikler og se et mønster træde frem. Nogle hændelser viste sig at være enkeltstående, mens andre blev til hovedlinjer. Med årenes distance er disse hovedlinjer sat i perspektiv og fremstår tydeligere. Det er disse mønstre og tendenser af mere varig karakter, som er emnet for den foreliggende artikel.

Systemskiftet i 2001 fra radikal til borgerlig uddannelsespolitik

Man kan sige, at det er en banalitet at konstatere, at hovedtendenserne afspejler de skiftende regerings uddannelsespolitiske vilje, men ikke mindst i den periode, som artiklen omhandler, har dette været tydeliggjort af paradigmeskiftet, da Venstre og de Konservative overtog regeringsmagten i 2001. For folkeskolens vedkommende blev dette et vendepunkt i bevægelsen hen imod enhedsskolen,

som i forskelligt tempo, men dog til stadighed i samme retning, havde fundet sted ved det seneste halve århundredes folkeskolelove i hhv. 1958, 1975 og 1993. På øvrige uddannelsesniveauer har ændringer af tilsvarende rækkevidde gjort sig gældende. Derfor her indledningsvis en oversigt over statsministre og undervisningsministre i perioden.

Skiftedage:	Statsministre:	Undervisningsministre:
Folketingsvalg 21.9.1994 og regeringsrokade 30.12.1996	Poul Nyrup Rasmussen (S) III (30.12.96 – 23.03.98)	Ole Vig Jensen (R)
Folketingsvalg 11.3.1998	Poul Nyrup Rasmussen (S) IV (23.03.98 – 27.11.01)	Margrethe Vestager (R)
Folketingsvalg 20.11.2001	Anders Fogh Rasmussen (V) III (27.11.01 – 18.02.05)	Ulla Tørnæs (V)
Folketingsvalg 8.2.2005	Anders Fogh Rasmussen (V) II (18.02.2005 – 23.11.2007)	Bertel Haarder (V)
Folketingsvalg 13.11.2007	Anders Fogh Rasmussen (V) I (23.11.07 – 05.04.09)	Bertel Haarder (V)
Folketingsvalg 5.4.2009	Lars Løkke Rasmussen (V) I (05.04.09-)	Bertel Haarder (V)
Regeringsrokade 23.02.2010	Lars Løkke Rasmussen (V) I (05.04.09-)	Tina Nedergaard (V)

På kommunalt niveau var periodens vigtigste hændelse kommunalreformen pr. 1.1.2007, hvor sammenlægningen fra 271 til 98 kommuner gav anledning til en vis turbulens omkring årsskiftet 2006-2007.¹ Kommunalreformen fik stor betydning for folkeskolen, hvor skolenedlæggelser var forventede, men hvor processen først et par år senere for alvor er kommet i gang. Alt i alt er antallet af folkeskoler i perioden 2000-09 reduceret fra 1673 til 1529, dvs. med ca. 8,6 %, og flere skolenedlæggelser er varslet foråret 2010. Samtidig er antallet af privatskoler tilsva-

¹ Strukturreformen eller Kommunalreformen er et resultat af den såkaldte strukturaftale indgået mellem regeringen og DF juni 2004. Strukturaftalen, der omfattede kriterier for en ny geografisk inddeling, en ændret opgavefordeling mellem kommuner, regioner og staten og en finansierings- og udligningsreform, blev udmøntet i en række lovforslag foråret 2005. Se også *Uddannelseshistorie 2004* s. 72-74 og *Uddannelseshistorie 2006* s.102-103.

rende steget med 11,5 % fra 460 til 513.² Alt i alt et skridt hen imod øget privatisering og reduktion af den offentlige sektor.

Inspiration til sin ideologiske kamp for privatisering og frit-valgs-modeller på uddannelsesområdet fandt regeringen bl.a. i ”The Competitive Market Model of Schools-teorien”, inspireret af en af de mest indflydelsesrige amerikanske økonomer i nyere tid Milton Friedman (1912-2006). Han fremsatte sine tanker i bl.a. essaysamlingen *Capitalism and Freedom* fra 1962 og *Free to choose: A personal statement* fra 1980 med sin hustru Rose Friedman, hvor han bl.a. argumenterer for skolers indbyrdes konkurrence og forældres frie skolevalg. Hans ideer blev i USA fulgt op i praksis ved skoleloven ”No Child Left Behind” (NCLB), vedtaget i den amerikanske kongres primo 2002. Den indførte bl.a. graduerede tilskud opgjort efter den enkelte medlemsstats fastsættelse af målbare faglige mål, tests og vurderinger, opgjort som AYP (Annual Yearly Progress) – frit efter den bibelske metode, at den, der har, skal mere gives. Loven bygger på fire såkaldte piller:³ ”Stronger accountability for results, more freedom for states and communities, proven education methods, and more choices for parents”. Sammenlign gerne dette med følgende uddrag af den borgerlige regerings politiske vision for folkeskolen i regeringsgrundlaget 2001: ”I folkeskolen er et højt indlæringsniveau afgørende for succes på fremtidens arbejdsmarked. Fremtidens folkeskole skal være faglig, fleksibel og fremadrettet. For at forbedre niveauet ønsker regeringen, at ... stramme og præcisere de faglige krav, der skal være opfyldt i alle fag på hvert klassetrin, bl.a. gennem udarbejdelse af mere bindende læseplaner”.⁴ Den følgende tid har da også budt på både offentliggørelse af skolers karaktergennemsnit, obligatoriske nationale mål og test og frit skolevalg, mens de forskningsbaserede undervisningsmetoder først i 2010 for alvor er kommet på dagsordenen, ligesom der er delte meninger om, hvorvidt regeringens annoncerede afbureaukratiseringspakke har givet øgede frihedsgrader til den offentlige administration. NCLB har nu virket i USA i 9 år, og det frie skolevalg har her allerede ført til polarisering skolerne imellem.

Blandt de væsentligste forudsætninger for at kunne gennemføre den borgerlige uddannelsespolitik var ikke mindst påvirkninger og lån udefra. Thyge Winther-Jensen ser således de internationale organisationer OECD, UNESCO og i stigende grad også EU som en ”ny uddannelsespolitisk aktør”.⁵ Af OECD’s aktiviteter har bl.a. følgende i høj grad fået konsekvenser: Rapporten *Measuring Student Knowledge and Skills. A New Framework for Assessment OECD/PISA* fra 1999 og

² Kilde: *Tal, der taler 2009*, udgivet af Undervisningsministeriet 2010.

³ Se <http://www2.ed.gov/nclb/overview/intro/4pillars.html>.

⁴ Fra indledningen til den borgerlige regerings regeringsgrundlag 2001, se <http://www.stm.dk/publikationer/regeringsgrundlag/reggrund01.htm#Forord>.

⁵ Se fx Th. Winther-Jensen: *Komparativ Pædagogik – Faglig tradition og global udfordring* s. 130-152.

de såkaldte PISA-rapporter (Programme for International Student Assessment).⁶ PISA-undersøgelserne, der foreløbig er forløbet over fire runder, tester kompetencer i læsning, matematik og naturvidenskab hos 15-årige. Hovedtema var i år 2000 og 2009 læsning, i 2003 matematik og i 2006 naturvidenskab. Matematik står så igen for tur i 2012 og naturvidenskab i 2015. Danmarks testresultater har givet anledning til adskillige stramninger i bestemmelserne om folkeskolen.

Af EU-aktiviteter med stor indflydelse på danske uddannelsesforhold kan nævnes Bolognaerklæringen fra 1999 og Lissabonerklæringen fra 2000. Med Bolognaerklæringen blev der bl.a. lagt op til en mere fælles tilrettelæggelse af de videregående uddannelser og et ensrettet credit-system til fremme af mobiliteten blandt studerende. Danske resultater heraf kan aflæses i universiteternes voksende udbud af masteruddannelser og i indførelsen af en ny syvtrins karakterskala i 2006. Med Lissabonerklæringen blev uddannelse placeret som et strategisk redskab til fremme af en konkurrencedygtig og dynamisk videnbaseret samfundsøkonomi, bl.a. baseret på princippet om livslang læring. Danske resultater heraf kan bl.a. ses i regeringens målsætning om, at ”danske skolebørn i 2020 skal være i top 5 internationalt – både for så vidt angår læsning, matematik og naturfag målt ved de regelmæssige, sammenlignelige PISA-undersøgelser, og for så vidt angår engelsk målt i forhold til ikke-engelsktalende lande, samt at mindst et universitet skal være i top 10 i Europa målt ved den anerkendte årlige opgørelse i Times Higher Education”.⁷

Folkeskolens situation stadig mere trængt

Perioden har bragt talrige opstramninger af vilkårene for børns læring, ikke kun i folkeskolen, hvor øgede krav om faglighed blev udmøntet i mere detaljerede målsætningsformuleringer og kontrol, men også på førskole- og fritidsområdet, hvor der i 2004 blev indført læreplaner i børnehaver (L 124) og i 2008 i SFO (L 82).⁸ Der skulle styr på børns leg og læring.

Hvad angår målsætningsarbejdet i folkeskolen, er det i perioden blevet skærpet og præciseret, så målene er blev stadig mere velegnede til at fungere som evalueringsmålepunkter. Først indførtes i 2001 de vejledende ”Klare Mål”, som afløste 1993-lovens faghæfter, men de var dog stadig vejledende for skolerne. I 2003 afløstes ”Klare Mål” af obligatoriske nationale standarder i ”Fælles Mål”, som blev præciseret i ”Fælles Mål 2009”. Hermed skiftede målene karakter fra at være vejledende, hvor den professionelle lærer kunne vælge stof og metoder

⁶ Se fx www.pisa.oecd.org

⁷ Mål nr. 4 og 5 af statsminister Lars Løkke Rasmussens 10 mål som formuleret på Venstres landsmøde 21.11.2009.

⁸ Det bemærkes, at når lovreferencerne i denne artikel generelt henviser til lovforslagets nummering og ikke den vedtagne lovs, sker det for at lette læserens adgang til at genfinde folketingsbehandlingen på Folketingets hjemmeside: <http://www.ft.dk/Dokumenter.aspx>

med sine konkrete elevers forudsætninger i tankerne, til at være centralt stillede krav til skolens resultater. Samme tænkning lå bag stramningen af folkeskolens formålsparagraf i 2006 (L 170), hvor 1993-lovens socialkonstruktivistiske læringssyn blev strammet op i behavioristisk retning, jf. indledningen til folkeskolelovens § 1, stk. 1, hvor formuleringen ”folkeskolens opgave er i samarbejde med forældrene at fremme elevernes tilegnelse af kundskaber, færdigheder ...” til ”Folkeskolen skal i samarbejde med forældrene give eleverne kundskaber og færdigheder...”. Læring blev til en ydelse frem for en tilegnelsesproces.

Også skolens struktur blev ændret med udvidelsen fra 9 til 10 års undervisningspligt i 2008, idet børnehaveklassen blev obligatorisk (L 82).⁹ Den 10-årige undervisningspligt havde været længe undervejs og blev bl.a. heftigt debatteret i 1960’erne, hvor det i 1972 resulterede i en udvidelse fra 7 til 9 års undervisningspligt.¹⁰ Nogle havde igennem tiden forestillet sig, at undervisningspligtens tiende år skulle være 10. klasse, men regeringen valgte i stedet efter norsk model den omkostningsfrie løsning at udvide nedadtil – omkostningsfri, fordi stort set alle børn i forvejen gik i børnehaveklassen, mens den var frivillig.

10. klasse har haft turbulente vilkår i perioden.¹¹ I 1999 blev der indført en ny 10. klassestruktur med obligatoriske fag og øget vægt på vejledning. Ved samme lejlighed skiftede folkeskolens udvidede afgangsprøver navn til 10.-klasse-prøver (L 199). Efter regeringsskiftet i 2001 fulgte flere forsøg på at ændre 10. klasses status som afslutning på folkeskolen, men først i 2007 stod det store slag, som endte med, at regeringen måtte indlægge en foreløbig pause i sine forsøg på at målrette 10. klasse til de svageste elever. Oppositionen var for stærk, og 10. klasse blev bevaret i sin traditionelle skikkelse (L 172).¹² Imidlertid har det netop afsluttede folketingsår 2009-10 med L 196 bragt et nyt skridt i regeringens strategi for at distancere 10. klasse fra resten af folkeskolen. Lovforslaget har åbnet mulighed for, at en kommunalbestyrelse kan indgå overenskomst med en erhvervsskole om et 10. klasseforløb, der sammensættes af først 20 uger i folkeskolen eller den kommunale ungdomsskole og dernæst 20 uger på erhvervsskolens grundforløb. Dermed er 10. klasse i højere grad blevet begyndelsen på en ungdomsuddannelse end afslutningen på folkeskolen, idet grundskolens almene overbygningsklasse herefter kan tilbydes af en institution med erhvervsrettet og ikke alment formål. Endnu er der dog ikke rørt ved 10.-klasse-prøverne, som kravmæssigt stadig kan karakteriseres som på niveau med tidligere prøveordninger som realeksamen (indtil 1978) og folkeskolens udvidede afgangsprøver (indtil år 2000).¹³

⁹ Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 180-184.

¹⁰ Se *Realskolen gennem 200 år* s. 205-210.

¹¹ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 152-154, *Uddannelseshistorie 2007* s. 141-143 og *Uddannelseshistorie 2010* s. 132-133.

¹² Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 141-143.

¹³ Se *Realskolen gennem 200 år* s. 385-423.

En af den borgerlige regerings første markeringer i folketingsåret 2001-02 var med støtte fra DF at gennemføre et af deres tidligere beslutningsforslag om gennemsigthed og åbenhed i uddannelserne (L 175).¹⁴ Loven medførte, at det for alle skoler og uddannelsesinstitutioner fra 1.7. 2003 blev obligatorisk at have hjemmesider med informationer om uddannelserne og deres resultater i form af karaktergennemsnit mv. Den mest kontroversielle del af loven var offentliggørelsen af karakterer.

Endnu et af regeringens prioriterede mål, nemlig frit skolevalg, blev nået, da regeringen juni 2004 indgik aftale med Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti om at indføre frit skolevalg på tværs af skoledistrikter og kommunegrænser.¹⁵ Loven blev gennemført i 2005 (L 104) med virkning fra 1.8.2005 og gav forældre krav på at få deres barn optaget i en folkeskole efter eget valg i bopælskommunen eller i en anden kommune, hvis der var plads, eller uændret i distriktsskolen. En evaluering efter en toårig periode var indeholdt i aftalen, men folketingsåret 2007-08 bragte en udskydelse heraf til 2011-12. Et skøn over, i hvilket omfang forældrene har gjort brug af muligheden for frit skolevalg, må afvente denne evaluering. Noget tyder dog allerede her i 2010 på, at forældre, der har ønsket et alternativ til distriktsskolen, har foretrukket en privat grundskole, hvis det har været praktisk muligt for dem.

Perioden har bibragt det danske sprog et nyt ord: Evalueringskultur. Begrebet fik fra 2004 ifølge Peter Dahler-Larsen en ”nærmest epidemisk udbredelse” med udgangspunkt i samme års OECD-rapport om den danske folkeskole af Peter Mortimore et al.¹⁶ At implementere en evalueringskultur blev herefter regeringens mantra for en række stramninger siden 2005, hvor Undervisningsministeriet sendte de elektroniske obligatoriske, randomiserede, adaptive og selvscorende nationale test i læsning, matematik, engelsk og fysik/kemi i udbud første gang, og 2006, hvor de nationale test blev en del af folkeskoleloven (L 101).¹⁷ Testenes tilblivelseshistorie skulle vise sig at blive tornefuld, og først i foråret 2010 blev de realiseret.¹⁸

¹⁴ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 141-143.

¹⁵ Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 78, *Uddannelseshistorie 2005* s. 120, *Uddannelseshistorie 2007* s. 136 og *Uddannelseshistorie 2008* s. 184.

¹⁶ P. Dahler-Larsen: *Evalueringskultur – et begreb bliver til* s. 7.

¹⁷ Se *Uddannelseshistorie 2005* s. 122-124.

¹⁸ Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 137-140 og *Uddannelseshistorie 2009* s. 127-128 og *Uddannelseshistorie 2010* s. 135-137.

Angiveligt som endnu et tidkrævende led i denne evalueringskultur indførtes i 2006 elevplaner, hvor lærerne årligt skulle give enhver elev en beskrivelse af hans eller hendes status og mål i samtlige fag, mens kvalitetsrapporten pålagde kommunalbestyrelserne at indberette detaljerede nøgletal til Undervisningsministeriet (L 170). Man kan roligt sige, at der hermed var blevet skabt et solidt grundlag for den såkaldte afbureaukratiseringsstrategi, som regeringen satte i gang i 2008, og som med meget små skridt lemper ganske få af de nyindførte centrale kontrolforanstaltninger.¹⁹

Også folkeskolens afgangsprøver blev skærpet som en kontrol af folkeskolens faglighed, et andet af den borgerlige regerings tilbagevendende strammingsobjekter.²⁰ Afgangsprøverne blev obligatoriske, og de blev flere, så det velkendte udtræksprincip fra mellemskole- og realeksamen blev genindført i 2006 (L 101). Samme år blev gruppeprøver afskaffet på alle niveauer af uddannelsessystemet, og både prøver og test blev udskilt af Undervisningsministeriet og herefter administreret af Skolestyrelsen.

Et af periodens smertensbørn har været væksten i både almindelig og vidtgående specialundervisning. Således kunne Amtsrådsforeningen i år 2000 dokumentere, at den vidtgående specialundervisning over en 15-årig periode var blevet næsten fordoblet; med L 97 blev der derfor givet udvidet visitationsansvar til kommunerne, og Klagenævnet for den vidtgående specialundervisning blev oprettet.²¹ Udgifterne til specialundervisningen fortsatte imidlertid deres himelflugt under den borgerlige regering, også efter at ansvaret for den vidtgående specialundervisning med kommunalreformen i 2007 blev overflyttet til kommunerne.²² Diagnosernes antal og ventetiden på at få en diagnose voksede i takt med udgifterne, så i 2009 blev der tillagt skolelederen selvstændig kompetence ved henvisning til specialundervisning, så vejen ikke nødvendigvis behøvede at gå over PPR (L 111). Et initiativ, som måske kan pege hen imod, at PPR fremover får en konsulentfunktion og ikke en visitationskompetence, når elever har behov for specialundervisning, og en rolle, som lettere kan indpasses i en rammestyret af specialundervisningsbudgettet.

Blandt de første områder, hvor den borgerlige regering ændrede kursen – og nok i betydelig grad under indtryk af støttepartiet Dansk Folkepartis fremgang ved folketingsvalget i 2001 – var tosprogsområdet, hvor man i 2002 med et smalt flertal bestående af V, KF og DF ophævede kommunernes pligt til at tilbyde modersmålsundervisning (L 142). Dette var et brud på folkeskoleforliget bag 1993-

¹⁹ Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 184-187.

²⁰ Se *Uddannelseshistorie 2005* s. 124-126.

²¹ Se *Uddannelseshistorie 2000* s. 119-120.

²² Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 80-82, *Uddannelseshistorie 2008* s. 187-189, *Uddannelseshistorie 2009* s. 128-130 og *Uddannelseshistorie 2010* s. 139-142.

loven.²³ Igennem adskillige år havde der været tradition for en bred forligspolitik på folkeskoleområdet, men herefter blev det smalle flertal karakteristisk for senere markante ændringer på bl.a. test- og prøveområdet.

Men det var kun den første begyndelse. Herefter fulgte i 2004 obligatorisk sprogstimulering af tosprogede 3-6-årige børn (L 194 og L 195).²⁴ I 2005 fandt projektet en afslutning indtil videre med gennemførelse af udvidet adgang for kommunerne til at henvise tosprogede elever til andre skoler end distriktsskolen (L 135).²⁵ Så var den juridiske side af sagen klaret. I skolernes hverdag blev der ikke mindre forskel på skoler med en høj andel af tosprogede elever og de privilegerede skoler med kun få.

Alt i alt har perioden således på folkeskolens område betydet et opgør med helhedsskoleankegangen. Og det kan ikke forventes, at regeringens reformiver på folkeskoleområdet er faldende, idet foråret 2010 har været præget af det såkaldte Rejsehøldts 360 graders eftersyn.²⁶ Rejsehøldet blev nedsat som et resultat af statsminister Lars Løkke Rasmussens Marienborgmøder januar 2010, og dets rapport forelå primo juni 2010. Anbefalingerne her kommer formentlig til at danne grundlag for den kommende lovgivning om folkeskolen. Tendensen forventes her at gå mod en præcisering af Fælles Mål 2009 udbygget med minimums- og maksimumsniveauer, en fortsat høj prioritering af undervisningen i læsning i hele skoleforløbet, øget vægt på holddeling i udskolingen med opløsning af klassebegrebet til følge, revision af læreruddannelsen og nedlæggelse af mindre skoler. En fælles folkeskole med et fælles dannelsesgrundlag for flertallet af danske børn og unge er ved at fortone sig – med de konsekvenser, det kan få for det danske samfunds sammenhængskraft.

De frie grundskoler mellem vækst og styring

Perioden har for de frie grundskolers vedkommende haft afgørende indflydelse på i hvert fald tre centrale områder, nemlig med hensyn til tilsyn, indholdsbindinger og barrierer for adgang til oprettelse af nye skoler. Medvirkende til ønsket om stærkere politisk styring af sektoren har været dens vækst. I perioden 2000-2009 er antallet af private grundskoler øget fra 19,4 % til 22,2 % af det samlede antal grundskoler, mens efterskolerne er vokset fra 9,9 % til 11,4 %.²⁷ Samtidig er antallet af folkeskoler reduceret tilsvarende fra 70,7 % til 66,3 %. I 2010 er altså kun to tredjedele af landets skoler folkeskoler. De er til gengæld større end de private skoler, så elevandelen i folkeskolen i skoleåret 2008-09 i alt udgjorde 82 %,

²³ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 152-153.

²⁴ Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 77.

²⁵ Se *Uddannelseshistorie 2005* s. 121.

²⁶ Se *Uddannelseshistorie 2010* s. 125-132, 141 og 154-155.

²⁷ Se *Tal, der taler 2009* s. 6 og 50-52.

mens 14 % gik i en fri grundskole og 4 % på efterskole. Ses på elevtallet på efterskolerne isoleret, er dette alene i perioden 2005-08 steget med 4.300 elever svarende til 18 %. Det kan konstateres, at den frie skolesektor har haft medvind.

Tilsynet med de frie skoler er som ved alle skoleformer bortset fra den kommunale folkeskole et undervisningsministerielt ansvar, og sektoren er omfattet af Undervisningsministeriets årlige tilsynsplan. Tilsynet er i perioden blev skærpet væsentligt, ikke mindst med baggrund i Tvind-sagen, hvor restriktionerne i særloven fra 1996 (L 503 og L 506) blev ophævet i 1999 efter Højesterets dom 19. februar 1999. Højesteret tog her ikke stilling til, om en given friskole opfylder tilskudsbetingelserne i loven, men fandt § 7 ugyldig som stridende mod grundlovens § 3, 3. pkt., idet Folketinget med vedtagelsen af begrænsningerne havde afskåret Tvind-skolerne fra domstolsprøvelse.²⁸ En anden – efter nogles mening foruroligende – udvikling var væksten i muslimske friskoler. Det førte i 2002 til, at tilsynet blev let skærpet (L 163), ved at der blev stillet krav om, at skolelederen skulle beherske dansk i skrift og tale, og ved en ministerbeføjelse til at træffe beslutning om yderligere tilsyn med en skole.²⁹

I 2005 blev der så foruden en yderligere skærpelse af tilsynsbestemmelserne, primært begrundet i eksempler på islamisk undervisning på enkelte skoler, indført krav om udarbejdelse af slutmål, delmål og undervisningsplaner samt om evaluering (L 105), dvs. strammere styring som i folkeskolen. Fra de frie skolars side var det svært at se tiltaget som andet end en indgriben fra centralt hold i de frie skolars legendariske frihedsrettigheder: Forældreretten, mindretalsretten og skolefriheden.³⁰ Året efter i 2006 blev regelstyringen udvidet, ved at folkeskolens afgangsprøver blev obligatoriske også i de frie skoler, som herefter ikke mere skal søge om prøveret, men meddele Undervisningsministeriet, hvis de ikke ønsker at afholde prøverne. Eleverne skal så til obligatorisk optagelsesprøve, hvis de vil fortsætte i en gymnasial uddannelse, og skolen kommer under skærpet tilsyn (L 185).³¹

Privatskolernes vækst byggede ikke mindst på oprettelsen af en række såkaldte protestskoler, der opstod som følge af forældres utilfredshed med nedlæggelsen af en kommunal skole. Vigtige faktorer er her seneste frist for dels en kommunes beslutning om skolenedlæggelse ved næste skoleårs start, jf. folkeskolelovens § 24, stk. 4., dels forældres anmeldelse af, at de ønsker at oprette en ny friskole. Med de private skolars tilskud, der i øvrigt er under nedtrapning fra 75 % til 71 % i perioden 2010-2014, har de kommunale myndigheder længe ment, at oprettelsen af protestskoler vanskeliggjorde en fornuftig ressourceudnyttelse på folkeskoleområdet, hvilket KL da også jævnligt har gjort politikerne opmærksom på.

²⁸ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 159-160.

²⁹ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 153-155.

³⁰ Se *Uddannelseshistorie 2005* s. 126-128.

³¹ Se *Uddannelseshistorie 2006* s. 111-112.

I efteråret 2006 besluttede man derfor at fremrykke anmeldelsesfristen fra 1. februar samme år til 15. august året før 1 (L 14).³² Dette skulle forebygge, at forældrene kunne nå at reagere med oprettelse af en ny skole, når kommunalbestyrelsen ved vedtagelsen af næste års budget i oktober vedtog at nedlægge en af kommunens skoler. De private skolars vækst stoppede dog ikke af den grund, og fristen for kommunens beslutning om nedlæggelse blev i 2010 udskudt fra 1. december året før til 1. marts samme år (L 120). Det betyder i praksis, at forældrene nu skal anmelde en ny skole 6½ måned forud for kommunens evt. beslutning om nedlæggelse. Ikke uventet var Danmarks Privatskoleforenings høringsvar stærkt kritisk over for ændringen, idet man fandt, at ”vilkårene for en god og demokratisk dialog/beslutningsproces i lokalsamfundet/kommunen forringes betydeligt”, og man så forslaget som ”det seneste led i en stadig forringelse af forældrenes muligheder for en reel medindflydelse i forhold til kommunens skolepolitik og skoletilbud”.³³

Struktur- og indholdsreformer i de gymnasiale ungdomsuddannelser

I periodens begyndelse stod alt stadig i enhedsskolens tegn, så i 1999 blev folkeskolens egnetheds erklæring for elever, der søgte en gymnasial uddannelse, afskaffet (L 144).³⁴ Partierne bag den senere borgerlige regering stemte imod, men er ikke senere vendt tilbage med stramning af optaget på de gymnasiale uddannelser. Tværtimod er målet uændret, at 95 % af alle unge skal fuldføre en ungdomsuddannelse – et mål, som i øvrigt ikke ser ud til at blive nået med det første, idet den andel af en ungdomsårgang, som forventes at opnå mindst en ungdomsuddannelse i løbet af 25 år efter afsluttet 9. klasse, er faldet fra 83,3 % i år 2000 til 81,9 % i 2005 og 80,7 % i 2008.³⁵

Den borgerlige regering ønskede i øvrigt en reform af alle de gymnasiale uddannelser, og Ulla Tørnæs kunne allerede efteråret 2002 præsentere politisk forlig om videreførelse af hf. I 2003 fulgte forlig om de øvrige gymnasiale uddannelser.³⁶ Forligene blev udmøntet i lovgivning i 2004, med virkning fra 1.8.2005 for de treårige stx, htx og htx, men for det toårige hf dog først året efter (L 33, L 34, L 36).³⁷ Et gennemgående træk i de nye strukturforslag var opbygningen med fælles grundforløb og efterfølgende specialisering i studieretningsforløb. Væk var de mange valgmuligheder. Man gik fra buffet- til menugymnasium. Reformens implementering var ikke problemfri. Næppe var de nye uddannelser gået

³² Se *Uddannelseshistorie 2006* s. 113.

³³ Nyheder fra Danmarks Privatskoleforening af 1.2.2010. Se også *Uddannelseshistorie 2007* s. 144-145.

³⁴ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 154-155.

³⁵ Se *Tal, der taler 2009* s. 24.

³⁶ Se *Uddannelseshistorie 2003* s. 225-228.

³⁷ Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 87-90.

i gang, før de første revisionsønsker blev præsenteret af det såkaldte monsterudvalg, navngivet således fordi "på papiret ser gymnasireformen forholdsvis uskuldig ud, men i praksis har den vist sig som et monster, der kræver sine ofre. Lærere og ledelser farer rundt som fluer i flaske i forsøget på at opfylde alle de nye krav om afrapporteringer, dokumentation, evalueringer, studieplaner og studierapporter m.v. m.v."³⁸

Allerede i 2006, kort efter at den første årgang efter reformen var begyndt, skete der en revision af bestemmelserne om grundforløb (L 181) samt en række ændringer på bekendtgørelsesplan. Og ændringerne er fortsat i en lind strøm siden da. I 2008 blev der foretaget en række mindre indholdsændringer (L 84), og i 2009 blev der indgået forlig om ny revision af de gymnasiale uddannelser.³⁹ I 2010 blev dette fulgt op med lovforslaget L 7, som bl.a. medførte lempelser for begyndersprog og naturvidenskabelige fag i de treårige uddannelser og for valgfag i hf, færre timer i almen studieforberedelse og færre prøver mv. Sammenfattende må reformarbejdet karakteriseres som så omfattende, at der ikke er meget tilbage af de oprindelige ordninger. Spørgsmålet er, om reformerne så øger ordningernes holdbarhed med endnu et par år, eller om et helt nyt lovkompleks alligevel venter rundt om hjørnet.

I 2010 har endnu en gymnasial uddannelse, "studiekompetencegivende eksamen i forbindelse med erhvervsuddannelse", eller mere mundret bare kaldet "eux", set dagens lys. Eux får omfang og et niveau som en hf-eksamen og er gået i gang 1.8.2010.⁴⁰ Et eux-bevis giver ud over erhvervskompetencen også studiekompetence som de øvrige gymnasiale uddannelser. Eux-forløbet tilpasses den enkelte erhvervsuddannelse, og der kan etableres nye fag på A- og B-niveau, men dansk A, engelsk B, matematik C og samfundsfag C er dog obligatorisk.

Kommunalreformen i 2007 fik også stor betydning for gymnasierne, i og med at amterne ved samme lejlighed blev nedlagt og erstattet af regioner, som ikke fik opgaver på undervisningsområdet bortset fra drift af enkelte landsdækkende institutioner inden for den vidtgående specialundervisning. Der skulle findes en ny struktur, og det blev selveje. Ordningen blev allerede forberedt i 2006, så den kunne være på plads ved årets udgang (L 183).⁴¹ Omlægningen til selveje medførte et endnu større fokus på de enkelte institutioners økonomi, og fusioner mellem almene gymnasier, handelsgymnasier og tekniske gymnasier tog fart.⁴² Selveje er ej heller problemløst på organisatorisk plan. Således afdækkede

³⁸ Artikel af Lisbeth Wissing i *Gymnasieskolen* nr. 1, 2007; se <http://www.gymnasieskolen.dk/article.dsp?page=20469>

³⁹ Se *Uddannelseshistorie* 2008 s. 194-197, *Uddannelseshistorie* 2009 s. 132-134 og *Uddannelseshistorie* 2010 s. 146-147.

⁴⁰ Se *Uddannelseshistorie* 2010 s. 147.

⁴¹ Se *Uddannelseshistorie* 2006 s. 115-116.

⁴² Se *Uddannelseshistorie* 2007 s. 147.

en tværministeriel rapport *Selvejende institutioner – regulering, styring og effektivitet*, offentliggjort 2.4.2009 som forberedelse af en selvejereform pr. 1. januar 2011, en analyse af de økonomiske, organisatoriske og reguleringsmæssige forhold for alle de ca. 2000 selvejende institutioner under staten, fx gymnasier, frie grundskoler, VEU-institutioner, professionshøjskoler og universiteter mv.⁴³ Det fremgår af rapporten, at de selvejende institutioner indtil da blev reguleret af hele 26 forskellige love og 53 forskellige bekendtgørelser med over 4.000 bestemmelser, så der var noget at tage fat på. Forenklingsmuligheder vedrørte bl.a. tilskudsbestemmelser med taxameterfinansiering, øgede frihedsgrader med hensyn til oprettelse og klassificering af nye lederstillinger samt løbende indsamling og analyse af elektroniske grunddata. Tiltagene er udmøntet i 2010.⁴⁴

Med de stigende andele af en ungdomsårgang, som i perioden har søgt de gymnasiale uddannelser, blev spørgsmålet, om målet var et elitegymnasium eller massegymnasium, stadig mere påtrængende.⁴⁵ Hvor høje klassekvotienter kan accepteres og hvor meget fravær? Og hvad betyder det for frafaldet fra uddannelserne – et frafald, som var og er betragteligt på hhx og især htx.⁴⁶ På de gymnasiale uddannelser har frafaldet i perioden 2000-08 ligget stabilt på gennemsnitligt ca. 20 %, men det varierer efter uddannelsen.⁴⁷ I 2008 havde det almene gymnasium således den højeste succesrate med 84 %, der fuldfører uddannelsen. Herefter fulgte hhx med 79 %, htx med 75 % og hf med 72 %.

Overgangen til selveje gav institutionerne forskellige driftsvilkår, og kommunalreformen i 2007 bar endnu et nyt ord ind i det danske sprog: Udkantsdanmark. Gymnasierne i fx de sydvestjyske egne fik det økonomisk svært og måtte operere med højere klassekvotienter og et mere begrænset studieretningsudbud. En vis solidaritet med hensyn til økonomisk udjævning blev udmøntet i en støttestofond etableret af gymnasierne selv, men en langtidsholdbar løsning var det ikke.⁴⁸ Ved periodens slutning står dilemmaet uløst tilbage: Valget mellem rentabel drift og lige adgang til ungdomsuddannelse, uanset hvor man bor.

Erhvervsuddannelserne – frafald og koordinering

De erhvervsfaglige uddannelser (eud), der omfatter merkantile og tekniske erhvervsuddannelser, blev gjort mere overskuelige ved eud-reformen i 1999, hvor antal indgange blev reduceret fra 80 til 7 og hvor grundforløbet blev gjort mere fleksibelt (L 90).⁴⁹ Under erhvervsuddannelserne hører siden 2007 også sosu, er-

⁴³ Se *Uddannelseshistorie 2009* s. 114-115.

⁴⁴ Se *Uddannelseshistorie 2010* s. 148-149.

⁴⁵ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 155-156.

⁴⁶ Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 148 og *Uddannelseshistorie 2009* s. 135-137.

⁴⁷ Se *Tal, der taler 2009* s. 69-72.

⁴⁸ Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 193-194 og *Uddannelseshistorie 2010* s. 148-149.

⁴⁹ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 155-156.

hvervsgrunduddannelsen (egu) og produktionsskolerne (L 96 og L 173).⁵⁰ Erhvervsuddannelserne, der giver direkte erhvervskompetence og i et vist omfang også studiekompetence til bl.a. erhvervsakademiuddannelser, er vekseluddannelser med ca. 30-50 % skolevirksomhed. Denne kan for den enkelte elev helt eller delvis erstattes af såkaldt ny mesterlære, og ca. 50-70 % praktik, enten i en praktikplads eller i skolepraktik. Ikke mindst spørgsmålet om praktikpladser har igennem perioden givet anledning til bekymring. Derfor blev der i 2005 givet særligt tilskud til løsning af praktikpladsmangelen (L 174), og i 2006 blev den ny mesterlæreordning etableret (L 60).

Dilemmaet mellem tidens krav om øgede boglige færdigheder og elevernes lyst til at beskæftige sig med noget praktisk i stedet for fortsat skolegang efter folkeskolen har givet sig udslag i et betydeligt frafald. Hvor fuldførelsesprocenten for de gymnasiale ungdomsuddannelser under ét ligger på godt 80 %, er den for de erhvervsfaglige uddannelser faldet støt perioden igennem fra 59 % i år 2000 til 48 % i 2008.⁵¹ Mere end halvdelen af de unge giver altså op undervejs i uddannelsen. Set i en frafaldsoptik er de mindst boglige unge således en målgruppe, der kræver særligt fokus.

Perioden har budt på forskellige tiltag. Produktionsskolerne, der tilbyder en værkstedspræget undervisning til unge under 25 år, som ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, var som daghøjskolerne udsprunget af de vanskelige arbejdsmarkedsforhold i begyndelsen af 1980'erne. De to skoleformer var i de første mange år hjemlet i samme lov, men produktionsskolerne blev i 1999 udskilt i egen lov.⁵² Daghøjskolernes administration var i nogle år omdiskuteret. I 1998 blev der besluttet mere restriktive krav til daghøjskolernes virksomhed (L 130) og i 2002 blev daghøjskoleloven ophævet, og daghøjskolerne lagt ind under folkeoplysningsloven (L 79).⁵³ Også den fri ungdomsuddannelse (fuu) havde et frafaldsbegrænsende formål. Fuu blev etableret i 1993 i den radikale Ole Vig Jensens tid som undervisningsminister. Fuu blev i november 1993 foreslået som et af de mange uddannelsesmotiverende tiltag i R 3 *Uddannelse til Alle* (uta). Her blev opstillet en række forslag til nedbringelse af den såkaldte restgruppe, hvor man bl.a. også introducerede forslag om egu-uddannelserne og 95 %-målsætningen. Fuu rummede både mere og mindre ressourcestærke elever. Med sin løse struktur og ustyrbare udgiftsside kom den dog snart i modvind i den offentlige debat, selv om det kunne dokumenteres, at den havde en frafaldsbegrænsende effekt. Allerede i 2001 blev loven strammet op (L 211), men slet ikke nok efter den daværende borgerlige oppositions opfattelse,

⁵⁰ Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 148-151.

⁵¹ Se *Tal, der taler 2009* s. 71.

⁵² Se *Uddannelseshistorie 2000* s. 132-133.

⁵³ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 162.

som med B 142 i stedet ønskede en gennemgribende sanering af fuu.⁵⁴ Den fik de ikke igennem på dette tidspunkt, men måtte vente til efter regeringsskiftet, hvor de selv kunne mobilisere et flertal i folketingsalen, så de kunne afskaffe uddannelsen helt i 2002 (L 79).

På vokseområdet fandtes ved periodens begyndelse mange ukoordinerede tiltag, og det var derfor en væsentlig afklaring, der fandt sted ved etableringen af et sammenhængende voksen- og efteruddannelsessystem (VEU) med finanslovs-aftalen for 2000 og udmøntet i lovgivningen i foråret 2001 (L 250).⁵⁵ Med dette system blev der søgt skabt en fleksibel ramme for livslang læring, der kan koordinere de mange forskellige initiativer i arbejdsmarkedets efter- og videreuddannelsessystem. Veu fordeler sig på tre forskellige typer uddannelsesområder:⁵⁶

- Den almene VEU, der omfatter forberedende voksenundervisning (FVU), almen voksenuddannelse (AVU) samt de gymnasiale enkeltfag inden for hf, hhx, htx og stx.
- Den erhvervsrettede VEU, som vedrører arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU) og pædagogiske grunduddannelse (eud-enkeltfag) mv.
- Den videregående VEU, der omfatter enkeltfag ved korte, mellemlange og lange videregående uddannelser, åben uddannelse, fx meritlæreruddannelsen samt diplom- og masteruddannelser.

Der er tale om en økonomisk tung sektor. Således udgjorde i 2008 det årlige offentlige driftstilskud for alle tre VEU-typer knap tre mia. kr. Herudover kommer løntabsgodtgørelse, som kommer til udbetaling som enten VEU-godtgørelse eller statens voksenuddannelsesstøtte (SVU). Den androg i 2008 i alt 1,7 mia. kr. Aktiviteterne er pr. 1.1.2010 samlet i 13 VEU-centre for at skabe større overskuelighed i de offentlige tilbud til ufaglærte og faglærte om erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og sikre koordinering af virksomhedsopsøgende arbejde, markedsføring og behovsafdækning mv.⁵⁷

Trimning af de videregående uddannelser

Perioden har været præget af fusioner på såvel de korte, som de mellemlange og de lange videregående uddannelser, og selveje er indført, hvor det ikke allerede var den herskende organisationsform i forvejen. Imidlertid er fusionerne foregået i forskelligt tempo, og dette afsnit fokuserer derfor på hovedområder, hvor der er sket større ændringer i perioden. Sammenlægninger bygger bl.a. på mu-

⁵⁴ Se *Uddannelseshistorie 2001* s. 198-199.

⁵⁵ Se *Uddannelseshistorie 2000* s. 122-124.

⁵⁶ Se *Tal, der taler 2009* s. 33-37.

⁵⁷ Se *Uddannelseshistorie 2010* s. 152-153.

ligheden for meritoverførsel for den enkelte studerende. Der blev taget højde for de nye vilkår allerede i folketingssamlingen 1998-99 med R 6 om *de videregående uddannelsers institutionelle struktur* og R 14 om *merit og fleksibilitet i de videregående uddannelser*.⁵⁸ Dette førte bl.a. til indførelse af professionsbachelorbegrebet i år 2000 (L 186). Struktur-ideerne fik allerede i 1998 konsekvenser for alle korte videregående uddannelser (kvu), som blev omdøbt til erhvervsakademiuddannelser (L 19) og forlænget til toårige.⁵⁹

På det pædagogiske område har perioden været præget af en stadig mere negativ presse med mangel på kvalificerede ansøgere, såvel på pædagog- som på lærerområdet. Mange kræfter har været brugt på det retoriske plan for at øge ansøgstallet, men uden nævneværdig effekt.⁶⁰ Først i 2010 er tendensen med baggrund i beskæftigelsessituationen vendt, og en del af uddannelsesstederne kunne melde fuldt hus ved årets optag af nye studerende.⁶¹ Visse steder med svagere geografisk tiltrækningskraft har der også været tale om manglende kvalificeret arbejdskraft, hvad der har betinget særordninger som indførelse af meritlærerordning i 2002 (bek. nr. 346).⁶² Af senere tiltag af samme art kan nævnes undervisningsassistenter o.l. En sådan form for afhjælpning af lærermangel er imidlertid ikke ukendt og har været brugt tidligere, fx i 1950'ernes og 60'ernes såkaldte græsordninger, hvor lærerstuderende kom på lønnet praktik i ubesatte lærerstillinger.⁶³ Problemerne antog efterhånden et sådant omfang, at egentlige reformer trængte sig på. Dette førte i 2004 til R 10 om *pædagoguddannelsen og læreruddannelsen*.⁶⁴ Redegørelsen og den efterfølgende debat blev i 2006 udmøntet dels i en ny læreruddannelseslov med færre og tungere linjefag (L 220) og i en ny pædagoguddannelseslov udbygget med CKF'er (L 114).⁶⁵ Kritikken af læreruddannelsen, der også skal ses i lyset af øgede krav til faglighed i folkeskolen, aftog ikke af den grund. Man leder stadig efter nye og mere virkningsfulde løsninger, hvad der har foranlediget en i skrivende stund endnu uafsluttet debat om en forlængelse af læreruddannelsen fra fire til fem år.⁶⁶

CVU'erne fik en turbulent start i år 2000, hvor de blev oprettet med udgangspunkt i seminarierne og DLH's regionale kursusafdelinger (L 186 og L 187).⁶⁷ Ikke mindst debatten om de fusionerede institutioners løsere eller tættere øko-

⁵⁸ Se *Uddannelseshistorie 1998* s. 103-104 og *Uddannelseshistorie 1999* s. 158-159.

⁵⁹ Se *Uddannelseshistorie 1998* s. 104.

⁶⁰ Se bl.a. *Uddannelseshistorie 2007* s. 154-158.

⁶¹ Se *Uddannelseshistorie 2010* s. 153-154.

⁶² Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 158-159.

⁶³ Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 199-202 og *Uddannelseshistorie 2009* s. 140-146.

⁶⁴ Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 93-95.

⁶⁵ Se *Uddannelseshistorie 2006* s. 117-121.

⁶⁶ Se *Uddannelseshistorie 2009* s. 144 og *Uddannelseshistorie 2010* s. 154-155.

⁶⁷ Se *Uddannelseshistorie 2000* s. 124-127.



nomifællesskab i hhv. betingede og ubetingede CVU'er fyldte godt i folketingsdebatten og skilte vandene. CVU'erne fandt imidlertid hurtigt fodfæste, og i 2002 fik de på dette tidspunkt 22 CVU'er med L 178 forlænget fristen for at blive ubetingede.⁶⁸ I 2004 blev der lagt en gulerod ud for CVU'erne, idet de fik lov at kalde sig "University Colleges", hvis de var ubetingede (L 196).⁶⁹ Ordningen blev dog samtidig sat i relief af de første nedlæggelser af tidlige selvstændige institutioner pga. dårlig økonomi.

CVU'ernes liv skulle imidlertid blive kortvarigt. Allerede i 2006 blev det ved en forespørgselsdebat i Folketinget juni 2006 klarlagt, at fusionering af CVU'erne til professionshøjskoler blev drøftet i regeringens Globaliseringsråd, hvorved debatten kunne holdes ude af Folketinget, indtil lovforslaget var grydeklart.⁷⁰ I samme år blev der udmeldt ti videncentrefunktioner, som CVU'erne kunne søge på, og der blev oprettet otte videncentre, som hver fik tildelt mellem 5 og 6,5 mio. kr. – endnu et eksempel på puljestyring. Ikke uventet blev CVU'erne så i 2007 samlet i syv professionshøjskoler (L 188); dog fik UC Vest lov til at vente med at blive indsluset i UC Syd til senest 2012 – en fusion, som så blev realiseret 1.1.2010 under navnet UC Syddanmark.⁷¹ Professionshøjskolerne gik i gang pr. 1.1.2008 og kom fra starten til at omfatte mere end 60.000 studerende og 6000 undervisere.⁷² Desuden blev det besluttet, at erhvervsakademiuddannelserne skulle have bacheloroverbygninger, og de blev ved samme lejlighed lagt ind under professionshøjskolerne (L 47).

Også universiteterne har været med på fusionsbølgen, allerede før der lovgiv-

⁶⁸ Se *Uddannelseshistorie 2002* s. 159-160.

⁶⁹ Se *Uddannelseshistorie 2004* s. 95-97.

⁷⁰ Se *Uddannelseshistorie 2006* s. 121-123.

⁷¹ Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 158-160.

⁷² Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 202-208.

ningsmæssigt blev lagt op til det. Således blev Syddansk Universitet dannet i 1998 ved fusionering af Sydjysk Universitetscenter, Handelshøjskole Syd, Ingeniørhøjskole Syd og Odense Universitet.⁷³ Udviklingskontrakter blev indført i år 2000 med det formål at skabe en stærkere målstyring og en mere effektiv evalueringspraksis.⁷⁴ Ved universitetsreformen i 2003 blev universiteterne selvejende institutioner med taxameterordning og bloktilskud (L 125).⁷⁵ I 2006 blev også universitetsområdet drøftet i Globaliseringsrådet.⁷⁶ Resultatet blev, at 37 institutioner i 2007 fusionerede til 11, heraf 8 universiteter (L 140). Processen blev ved lovforslagets 1. behandling af Socialdemokraterne betegnet som ”revolverpolitik” og som ”en bekymret brudevals”.⁷⁷ Universiteterne har da også siden oplevet regeringens kontraktspolitik og puljestyring som en trussel for forskningsfriheden.⁷⁸

Et område af særlig interesse for uddannelsesinteresserede er ændringen fra Lærerhøjskolen (DLH) til Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) i 2000, hvor DPU blev oprettet ved fusionering af ikke alene DLH, men også Danmarks Pædagogiske Institut (DPI) og Danmarks Pædagogiske Bibliotek (DPB) (L 188). Ved samme lejlighed blev DLH’s regionale kursusafdelinger lagt ind under de nyoprettede CVU’er (L 186 og L 187). DPU fik således universitetsstatus med udbud af kandidatuddannelser og forskningsansvar, mens CVU’ernes område med grunduddannelse og efteruddannelse på området mellemlange, videregående uddannelser samt etårige videreuddannelser på diplomniveau blev betegnet som ”forskningstilknyttet” udviklingsarbejde.⁷⁹ DPU, der blev indviet november 2000, lagde ud med en helt ny struktur, hvor pædagogik ikke mere var et fag, men en synsvinkel, udtrykt som et tillæg til udvalgte videnskabsfag, fx pædagogisk psykologi, pædagogisk filosofi og pædagogisk antropologi.⁸⁰ Kandidatuddannelserne fik imidlertid god tilslutning, og DPU udbyggede med både master- og diplomuddannelser. Ved universitetsfusionerne i 2007 blev DPU en del af Aarhus Universitet som Danmarks Pædagogiske Universitetsskole. Samtidig blev rektor Lars Henrik Schmidt erstattet af dekan Lars Qvortrup, og DPU genfandt pædagogikken med sin nye institutstruktur, hvoraf et var ”Institut for Pædagogik”.⁸¹ Institutionens ekspansion er fortsat i de nye rammer, og i 2009 fik DPU tilladelse til at udbyde en bacheloruddannelse i uddannelsesvidenskab – et uddannelsesniveau, som ellers hører under professionshøjskolerne.

⁷³ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 158.

⁷⁴ Se *Uddannelseshistorie 2000* s. 127.

⁷⁵ Se *Uddannelseshistorie 2003* s. 232-234.

⁷⁶ Se *Uddannelseshistorie 2006* s. 123-125.

⁷⁷ Se *Uddannelseshistorie 2007* s. 161-163.

⁷⁸ Se *Uddannelseshistorie 2009* s. 148-154.

⁷⁹ Se *Uddannelseshistorie 1999* s. 156-158.

⁸⁰ Se *Uddannelseshistorie 2001* s. 202-203.

⁸¹ Se *Uddannelseshistorie 2008* s. 209-210.

Det kan sammenfattende siges, at perioden har betydet en sammenlægningsbølge af hidtil ukendte dimensioner inden for hver af de tre typer videregående uddannelser, korte, mellemlange og lange videregående uddannelser. Et godt spørgsmål – de gode spørgsmål er dem, hvortil der ikke kan gives svar, men alene opstilles hypoteser – kunne være, hvornår skellet mellem de tre typer videregående uddannelser helt ophæves, så korte, mellemlange og lange videregående uddannelser samles i én og samme modulopbyggede struktur. Et gæt kunne gå på, at en sådan udvikling er realiseret, noget før 95 % målsætningen er opfyldt. En overflytning af de pædagogiske uddannelser til Videnskabsministeriet kunne eventuelt være et første skridt i en sådan udvikling.

Hvorfra – hvorhen?

Selv om regeringens lovindgreb har været talrige gennem perioden, er uddannelsesområdet stadig præget af nogle dilemmaer. Nogle af dem, fx ungdomsuddannelserne og 95 % målsætningen, er belyst undervejs. Men hvad er det, der gør, at mens nogle spørgsmål bliver løst efterhånden, som de bliver mærkbare, vedbliver andre at være problematiske? Perioden har adskillige eksempler på den sidste type, fx folkeskolens faglighed, styring af udgifterne til specialundervisningen, frafald i ungdomsuddannelserne og ansøgtal til de videregående uddannelser.

Noget af svaret kan man måske finde i spørgsmålet om, hvad det egentlig er for en opgave, uddannelsessektoren skal løse. Ove Korsgaard belyser spørgsmålet i sin bog *Kundskabskapløbet*: Er opgaven for uddannelsessystemet at være nationalstatens dannelsesinstitution, hvor det enkelte individ gennem uddannelse skal sættes i stand til at bidrage til dens videreførelse og positive udvikling? Eller skal det fungere som et socialt lighedsskabende samfundsredskab? Eller er det snarere et individuelt selvrealiseringsprojekt? Hvor vil vi som samfund hen med uddannelsessystemet? Og hvor kommer vi hen?

Et mål kunne være at komme ud over den aktuelle situation, hvor uddannelse primært ses som redskab for forbedring af den samfundsøkonomiske konkurrencedygtighed, jf. eksempelvis diverse OECD-rapporter og virksomheden i organer som Anders Fogh Rasmussens Globaliseringsråd og Lars Løkke Rasmussens Vækstforum. Perioden har i mange tiltag og beslutninger vidnet om centraliseringstendenser, fx gennem fusioner og nedlæggelser af institutioner. Et tilsvarende eksempel er den puljestyling, der har omkanaliseret betydelige beløb – nogle gange de samme midler, som bare ikke blev brugt i første runde – til områder, fx satspuljemidlerne, som regeringen ud fra en politisk prioritering ønsker fremmet. Puljestyling har bl.a. som konsekvens, at tænker man som ansøger ikke konvergent, bliver ens ansøgning ikke fremmet. Og styringsformen giver ikke megen plads for divergent og innovativ tænkning.

Forhåbentlig kan uddannelsessystemet i det næste tiår udvikle en uddannelseskultur, der forbinder økonomiske og politiske intentioner med udfoldelsesmuligheder for den enkelte i et fællesskab med sammenhængskraft.

Signe Holm-Larsen (f.1939). *cand.pæd. i fransk. Tidligere lærer, fagkonsulent, skoledirektør og fagredaktør for sprog og pædagogik ved Danmarks Nationalleksikon. Chefredaktør på Kroghs Forlag 2001-2007; herefter redaktør ved Dafolo. Egen konsulentvirksomhed vedrørende pædagogiske spørgsmål. Forfatter til bl.a. almen-pædagogiske værker samt undervisningsmaterialer i fransk og latin.*

Litteratur

- Dahler-Larsen, P.: *Evalueringskultur – et begreb bliver til*. Syddansk Universitetsforlag 2006.
- Friedman, M.: *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press 1962.
- Friedman, M. and R. Friedman: *Free to choose: A personal statement*. Public Broadcasting Service 1980.
- Holm-Larsen, S.: "At fastholde niveauet – skoler, eksaminer, censur og karaktergivning 1964-2010"; i: *Realskolen gennem 200 år – kundskaber og erhvervskompetence*. Danmarks Privatskoleforening 2010.
- Holm-Larsen, S.: "Realskolens afskaffelse og videreførelse – realskolen og 10. klasse i lovgivning og debat"; i: *Realskolen gennem 200 år – kundskaber og erhvervskompetence*. Danmarks Privatskoleforening 2010.
- Holm-Larsen, S.: "Skolen i årets løb"; i: *Uddannelseshistorie. Årgangene 1998-2004*. Årbog fra Selskabet for Skole- og Uddannelseshistorie.
- Holm-Larsen, S.: "Uddannelserne i årets løb"; i: *Uddannelseshistorie. Årgangene 2005-10*. Årbog fra Selskabet for Skole- og Uddannelseshistorie.
- Jelled, M.: *Samtaler om skolen*. Dafolo 2009.
- Korsgaard, O.: *Kundskabskapløbet – uddannelse i videnssamfundet*. Gyldendal 1999.
- Mortimore, P., M. David-Evans, R. Laukkanen og J. Valijärvi: *Pilot Review of the Quality and Equity of schooling outcomes in Denmark*. Examiner's report. OECD 2004.
- Schleicher, A.: *Measuring Student Knowledge and Skills. A New Framework for Assessment OECD/ PISA*. OECD 1999.
- *Tal, der taler 2009*. Undervisningsministeriet 2010.
- Winther-Jensen, T.: *Komparativ Pædagogik – Faglig tradition og global udfordring*. Akademisk Forlag 2004.