

Da lærerplanlægningen spillede fallit

Lærerbehovsudvalget og den udbredte lærermangel i 1950'erne og 1960'erne

Af Erik Nørr

I de sidste 200 år har der skiftevis været perioder med lærermangel og med overflod af lærere. Således blev den store arbejdsløshed blandt lærerne i 1930'erne afløst af udpræget lærermangel i 1950'erne og 1960'erne. Hovedformålet med denne artikel er at afdække, hvorfor lærermanglen trods alle forudsigelser blev så langvarig, og hvilken betydning denne fik for gennemførelsen af skolelovene af 1937 og 1958. Der sættes særlig fokus på det af ministeriet nedsatte Lærerbehovsudvalgs forsøg på at løse lærermanglen.

Det havde stor betydning for velfærdssamfundets udvikling, at skolen kunne sørge for, at alle havde adgang til at få en undervisning, der lå ud over de elementære skolefag. Skolelovene af 1937 og 1958¹ skulle være med til at sikre, at børnene på landet skulle have mulighed for at få en skoleundervisning med udvidet fagfordeling og adgang til en eksamensafdeling, ligesom børnene havde i byerne. Af mange årsager blev bestemmelserne i skoleloven af 1937 mange steder først gennemført i 1950'erne og et stykke op i 1960'erne. Dette betød, at der stadig var skoler, hvor undervisningen på en række områder fulgte bestemmelserne i skoleloven af 1814.

Blandt årsagerne til, at skoleloven af 1937 ikke blev gennemført som planlagt, var det uheldige sammenfald af mangel på byggematerialer til skolebyggeri, de store børneårgange og mangel på uddannede lærere. Spørgsmålet om skolebyggeriets problemer har jeg behandlet i anden sammenhæng.² I denne artikel skal der sættes fokus på lærerspørgsmålet, hvor man i mange perioder ikke har haft styr på udbud og efterspørgsel efter seminarieuddannede lærere. I 1930'erne var der arbejdsløshed blandt lærere, fra 1945 og frem til 1970 stor mangel på lærere. Ofte har man kædet lærermanglen sammen med de store fødselsårsgange un-

1 Lov 18/5-1937 om Folkeskolen; skolelovene af 1958 omfattede følgende: Lov 7/6-1958 om ændringer af lov om folkeskolen (jfr. Bek. 18/6-1958 af lov om folkeskolen) samt Lov 7/6-1958 om gymnasieskoler.

2 Nørr 2009: 153-226.

der og lige efter 2. Verdenskrig, men som denne artikel vil vise, så begyndte lærermanglen allerede, før de store børneårgange kom i skole, og den fortsatte i lang tid efter, at børnetallet igen blev mindre. Det er artiklens formål at belyse årsagerne til, at lærermanglen fortsatte længere, end samtlige aktører i skoleverdenen, i ministeriet og hos politikerne forudså. Artiklen skal også behandle, hvad de samme aktører gjorde for at modvirke lærermanglen, og hvilke nødløsninger man greb til for i det hele taget at få undervisningen varetaget, når der ikke kunne skaffes ansøgere til lærerembederne. Til at tage stilling til de mange problemer med lærermanglen nedsatte ministeriet i 1953 Lærerbehovsudvalget, hvor de mange aktører på skoleområdet havde sæde, og som kom til at fungere i mere end ti år. Artiklen vil særlig sætte fokus på dette udvalgs arbejde og betydning.

For mange lærere i 1930'erne

I slutningen af 1920'erne og gennem 1930'erne var folkeskolen præget af lærerarbejdsløshed, så der var et meget stort antal ansøgere til alle stillinger, hvad enten det drejede sig om fast ansættelse eller de mest ydmyge vikariat. Der var flere grunde til, at lærerudbud og -efterspørgsel ikke matchede hinanden. Der var i begyndelsen af århundredet blevet oprettet en række nye seminarier, hvilket havde medført, at der var blevet ansat en række unge lærere, og derfor blev der ikke så mange lærerstilling ledige i folkeskolen. Hertil kom, at antallet af skolepligtige børn var faldende. Endnu i 1933 var antallet omkring 470.000, men man kunne forudse, at tallet i de følgende år ville falde temmelig drastisk. Antallet af fødsler faldt nemlig kraftigt fra 1927 og de følgende år. Dette betød, at antallet af skolesøgende børn hvert år ville falde, så det i 1943 kun var ca. 400.000.³ Den økonomiske krisetid betød desuden, at kommunerne var tilbageholdende med at udbygge folkeskolen med flere timer og nye fag. Undervisningsministeriet (UVM) og skoleverdenen forholdt sig ikke passivt over for læreroverskuddet. Allerede i 1927 blev elevtallet i seminariernes klasser nedsat til højst 28, og dobbeltklasser måtte ikke oprettes uden ministeriets særlige tilladelse.⁴ Et skrapere middel til at formindske antallet af nyuddannede lærerkandidater var at lukke nogle af seminarierne. Et forsøg i 1931 på at nedlægge flere statsseminarier mislykkedes.⁵ På foranledning af Danmarks Lærerforening (DLF) og Dansk Seminarieforening nedsatte Undervisningsministeriet i januar 1933 et udvalg, som skulle undersøge muligheden for en begrænsning af antallet af uddannede lærere og foreslå andre forholdsregler for at nedbringe arbejdsløsheden blandt de seminarieuddannede lærere.⁶

3 *Børneskolen i Aarene 1927-1931*: 59-62; *Børneskolen i Aarene 1932-1936*: 40-43.

4 UVM cirkulære 2/2-1927 og 30/3-1927; jf. cirkulære 12/6-1926. Ministeriets cirkulærer og vigtigste skrivelser m.v. er trykt i lovsamlingen: *Love og Ekspeditioner vedkommende Kirke- og Skolevæsen*, som omfatter perioden frem til 1962.

5 *Dansk Læreruddannelse*, bd. 1 (2005): 270-73 og bd. 3 (1993): 366-68.

6 Betænkning 1933. Også trykt i *Dansk Seminarieblad* nr. 4 april 1933 og i *Rigsdagstidende* 1933/34. Tillæg A: 2961ff.

Udvalget foreslog tre foranstaltninger imod lærerarbejdsløsheden. For det første at seminarierne i 1934 slet ikke skulle optage studerende, for det andet en yderligere begrænsning af elevtallet i seminariernes klasser og endelig nedlæggelse af flere seminarier. Udvalgets forslag blev grundlag for lov af 1. oktober 1934 om nedlæggelse af seminarier. Forhandlingerne om reduktion af seminariekapaciteten viste sig kompliceret, da der både var store lokalpolitiske interesser i sagen, og da de private seminarier gik imod et formindsket elevoptag, fordi de derved ville miste indtægter. Forslaget om ikke at optage elever i 1934 blev derfor ikke gennemført. Lovforslaget om at nedlægge Jonstrup Statsseminarium og to privatseminarier lod sig heller ikke gennemføre, men sorteper endte hos Femmers Kvindeseminarium, der blev lukket sammen med forskoleseminariet, der havde til huse sammesteds.

Resultatet blev, at den store lærerarbejdsløshed fortsatte igennem 1930'erne. Den almindelige arbejdsløshed i perioden betød desuden, at de arbejdsløse lærere havde svært ved at finde arbejde i andre brancher. For Danmarks Lærerforening var den store lærerarbejdsløshed et kæmpe problem. Dels havde foreningen stort besvær med at hjælpe de mange unge kandidater, som kun kunne få ansættelse i skiftende vikariater, og dels var foreningen presset lønmæssigt, da efterspørgslen efter lærere var begrænset. Det var derfor en stor anstødssten for lærerforeningen, da seminarieforsøger Tage Byskov, Gedved Seminarium, flere gange i perioden 1935-38 satte spørgsmålstegn ved, om der fortsat ville være lærerarbejdsløshed, og om man ikke snarere var på vej til at få lærermangel.⁷ Der var stærke udtalelser i denne debat, hvor Byskov brugte betegnelsen ”statistisk Svindel” om lærer- og seminarieforeningernes statistik, og man fra modsat side beskyldte Byskov for at ”narre April”.

Op imod 1940 viste de første tegn sig på, at Byskov måske skulle få ret. Imidlertid var der stærk tvivl om statistikkens soliditet. I januar 1941 blev der afholdt et udvalgsmøde i Undervisningsministeriet om forholdet mellem lærerproduktion og lærerbeho.⁸ Ministeriet mente, at de største problemer med lærerarbejdsløsheden var ovre, men at der stadig ville være overskud af lærere, men mangel på lærerinder. Endnu taltes der om en kommende nedgang i børnetallet. Imidlertid var der forventning om, at der ville blive brug for flere lærere, når skoleloven af 1937 som beregnet ville være endeligt gennemført i 1948.

Pludselig lærermangel og de første foranstaltninger herimod

Straks efter at befrielsesbudskabet havde lydt i maj 1945, kom de første meldinger om, at der manglede lærere, og at en række lærerstillinger stod ubesatte. Især

7 Herom se: *Horsens Folkeblad* 29/4-1935; 11/8-1938; 2/11-1938; *Folkeskolen* 1935: 313; 1936: 31; 1938: 929-30, 956-57, 973-74.

8 Rigsarkivet, Kbh. (RAK), UVM, 1. Dep. 1 Kt. Drøftelse af folkeskolens undervisning 1941 [mødereferat 22 sider]

Ledige embeder

Da der ikke har meldt sig et tilstrækkeligt antal kvalificerede ansøgere til det ledige timelærerindeembede ved Lillerød skole i Lillerød kommune opslås embedet herved ledigt påny. Grundløn 3300 kr. Almindelige skolefag.

Ansøgninger (skema) må være indsendt til Frederiksborg amts skoledirektion, amtskontoret, Hillerød, inden 19. juni 1953.

Embedet som førstelærer ved Haarmark skole, Kolby kommune, opslås herved påny ledigt. Grundløn 3120 kr. Boligfradrag $\frac{1}{8}$. Den, der ansættes, må være villig til at underkaste sig de forandringer, som gennemførelsen af den nye skoleordning medfører.

Ansøgninger (skema) stiles til Holbæk amts skoledirektion, Holbæk, og indsendes hertil inden 20. juni 1953.

a) Da der ikke har meldt sig et tilstrækkeligt antal ansøgere til embedet som lærer ved Gedser skole i Skelby-Gedesby kommune, opslås embedet herved påny. Grundløn 3120 kr. + sædvanlige tillæg. Bolig for en ugift mod fradrag efter loven. Der er to faste ugentlige overtimer, og det ønskes, at pågældende kan undervise i engelsk.

b) Da der ikke har meldt sig et tilstrækkeligt antal ansøgere til embedet som lærerinde ved Arninge skole, opslås embedet herved påny. Grundløn 3120 kr. + sædvanlige tillæg. Bolig mod fradrag efter loven. Skolebyggeriet forventes afsluttet i den nærmeste fremtid, og der er indrettet ny lejlighed med alle moderne bekvemmeligheder. Skolen ligger ca. 6 km fra Nakskov, og der går rutebil forbi skolen flere gange daglig. Skolen er 4-klaset og med fagdeling.

c) Da der ikke har meldt sig et tilstrækkeligt antal ansøgere til embedet som lærerinde ved Vesterborg skole i Vesterborg kommune, opslås embedet herved påny. Grundløn 3120 kr. + sædvanlige tillæg. Til embedet hører bolig mod fradrag efter loven. Det er ønskeligt, at den, der kaldes, kan undervise i gymnastik og håndgerning.

Ansøgninger (skema) stiles og indsendes til Maribo amts skoledirektion, Nykøbing F., inden 15. juni 1953.

I Statstidendes annoncering af ledige lærer- og lærerindeembeder findes der utallige eksempler på genopslag, fordi der ingen kandidater havde meldt sig, eller fordi der kun meldte sig ukvalificerede kandidater. Der findes eksempler på, at stillinger blev slået op mere end ti gange, uden at der kom nogen ansøgere.

De gengivne stillingsannoncer stammer fra Statstidende 23. maj 1953, hvor en stilling i Lillerød, en stilling på Samsø og tre stillinger på Lolland-Falster genopslås. For at tiltrække ansøgere blev der ofte i annoncerne fremhævet specielle fordele ved embederne som f.eks. i Gedser, hvor lønnen forøgedes ved to faste ugentlige overtimer, og i Arninge, hvor den nye lærer fik lovning på en nyindrettet lejlighed med alle moderne bekvemmeligheder, og hvor en rutebil flere gange om dagen kørte forbi skolen.

ledige lærerindstillinger savnede ansøgere.⁹ Dette kom overraskende for alle beslutningstagere samt de involverede skole- og seminariefolk. En lang række udtalelser i 1945-46 fortæller om den pludselighed, hvormed situationen gik fra lærerarbejdsløshed til lærermangel. Blandt årsagerne til den nye udvikling var en begyndende stigning i børnetallet, og at man en række steder havde ønske om at få gennemført skoleloven af 1937 med udvidet undervisning. Desuden var udbuddet af lærerkandidater beskedent på grund af beskæringen af seminariekapaciteten i 1930'erne. I Sønderjylland spillede det også ind, at et stort antal børn i de tyske skoler efter 1945 blev indmeldt i de danske skoler, og at der senere blev brug for et betydeligt antal lærere til de sydslesvigske skoler.¹⁰ Desuden blev en række mandlige lærere indkaldt til militærtjeneste straks efter, at deres uddannelse var færdig.

Undervisningsministeriet reagerede hurtigt på den nye situation. Da der især manglede lærerinder, fik seminarierne tilladelse til at optage to ekstra kvindelige elever i klasserne, og seminarierne fik lov til ekstraordinært at oprette en ekstra 1. klasse udelukkende med kvindelige elever, hvilket der dog kun var to seminarier, der var i stand til. Undervisningsministeriet indkaldte også til et møde om lærermanglen og dens følger den 18. marts 1946. Mødets deltagere, som både omfattede ministeriets førende embedsmænd og repræsentanter for seminarierne, (forkortet DLF) og aftagerne af lærerne (amterne og Københavns Kommune), var enige om, at lærermanglen havde udviklet sig så drastisk, at det var nødvendigt at konstituere mødedeltagerne til et egentligt udvalg, som skulle tage stilling til mulige foranstaltninger imod lærermanglen. Udvalget afgav en længere betænkning i december 1946 med i alt 11 forslag til imødegåelse af lærermanglen.¹¹

Flere af forslagene skulle øge kapaciteten på seminarierne, så der blev uddannet flere lærere. Tilgangen til seminarierne skulle øges ved højere klassekvotient, ved at oprette dobbeltklasser, og ved at give studenter særlig lempelig adgang til lærereksamen, eventuelt ved at oprette særlige studenterklasser. Endelig blev der foreslået at oprette et nyt statsseminarium i København. Udvalget var dog samtidig enig om, at man ikke måtte handle i panik, og at de foreslåede løsninger kun skulle være af midlertidig karakter, da man forventede, at forholdene snart ville normalisere sig igen. En anden gruppe af forslag skulle mindske efterspørgslen efter nye lærere. Det kunne ske ved at forlænge lærernes pensionsalder fra 70 til 72 år, at tildele flere overtimer, nedsætte timetallet i 1. klasse til 18 timer om ugen, og ved at forbyde børn under 7 år at begynde i skolen. Endelig blev det foreslået, at forskolelærerinder fik adgang til købstædernes små klasser. I udvalgets forhandlinger blev der flere gange sammenlignet med Sverige, hvor man også havde

9 1937-lovens bestemmelser om fagene håndgerning, husgerning og gymnastik for piger havde medført større efterspørgsel efter kvindelige lærere. På landet kunne der for børn under 10 år ansættes lærerinder med den særlige forskolelærerindeuddannelse.

10 Lærermanglen i Sønderjylland vil senere blive behandlet i en særlig artikel.

11 Betænkning 1946; Lærermangelsudvalgets arkiv findes i RAK.

problemer med lærermangel, men tilsyneladende havde fået mere styr på forholdene end i Danmark. Man havde 1946-47 i Sverige oprettet ni nye statslige lærerseminarier og samtidig forøget klassekvotienten fra 24 til 32 elever. Desuden havde man indført en vikartjeneste for lærerstuderende i et helt år.¹²

Under forhandlingerne i Lærermangeludvalget af 1946 fremkom en række af de modsatrettede synspunkter, som skulle udkrystallisere sig i Lærerbehovsudvalget i 1950'erne, og som bidrog til i nogen grad at lamme beslutningerne. Seminariernes og DLF's repræsentanter var ikke enige om, hvorvidt man skulle lægge vægten på en udvidelse af kapaciteten i læreruddannelsen, eller om man skulle prøve at indskrænke efterspørgslen efter lærere. Der var også forskellig holdning blandt stats- og privatseminariernes repræsentanter. Endelig fik man i udvalget en klar fornemmelse af problemet med i det hele taget at skaffe overblik over lærermanglens omfang. Det var vanskeligt at skaffe troværdige tal for udbud og efterspørgsel af lærere, som man kunne planlægge efter. På grundlag af indhentede oplysninger fra samtlige amtsskolekonsulenter og byråd og Københavns Skoledirektion m.v. skulle der indtil 1953 blive behov for 3.000 nye lærerkræfter. Ifølge en undersøgelse, som udvalget bad Statistisk Departement om at udarbejde, skulle der imidlertid være behov for ca. 4.800 nye lærere indtil begyndelsen af 1953.¹³ Altså en forskel på i alt 1.800 lærere.

I de følgende år udviklede lærermanglen sig yderligere, og der var mange eksempler på, at ledige stillinger måtte slås op mange gange, uden at der meldte sig ansøgere, og undervisningen derfor måtte varetages af ikke-uddannede lærerkræfter. Da de store årgange født under krigen og de første år derefter voksede op og i de følgende år meldte sig i skolerne, steg antallet af undervisningspligtige børn fra ca. 400.000 midt i 1940'erne til 579.000 i 1958. Da børnene først begyndte i skolen i 7-års alderen, troede planlæggerne i god tid at vide, hvor mange børn der skulle skaffes lærere til. Derfor troede man, at lærermanglen ville være kortvarig, og at foranstaltningerne imod den kun skulle være midlertidige.

Undervisningsministeriet gennemførte 1947-52 en række af de forslag, som 1946-udvalget havde peget på. Seminarierne fik mulighed for at optage flere elever i klasserne og for at oprette dobbeltklasser. I 1947 gav en lov tilladelse til midlertidigt at oprette en særlig 2½-årig linje på seminarierne for studenter (senere blev loven forlænget). Da dette dog ikke var tilstrækkeligt til at klare efterspørgslen, blev der oprettet en række nye "midlertidige" seminarier: et statsligt seminarium i København (Emdrupborg), tre aftenseminarier i København, Esbjerg og Aarhus samt i 1952 to nye dagseminarier i Skive og Kolding. Desuden blev kapaciteten i Ribe øget ved, at det hidtidige kvindeseminarium blev et fællesseminarium. De fleste af disse tiltag var omstridte, da der i seminariekredse var stor modstand imod nye seminarier, ikke mindst fra naboseminarierne.

12 Herom se Fredriksson (red.) 1971: 242ff.

13 Se betænkning 1946: 7-9 samt bilag 2-3.

Også andre tiltag blev gennemført. Der blev givet bedre mulighed for støtte til elever på de private seminarier, så flere fik mulighed for at komme på seminariet (Bek. 6/6-1947). Ministeriet gav i en række tilfælde forskolelærerinder dispensation, så de kunne blive ansat i vakante lærerindstillinger på landet. Derimod hindrede DLF, at forskolelærerinder kunne ansættes i købstæderne. Endelig blev der fra 1947 givet mulighed for, at seminarieelever i en måned af deres studietid kunne udsendes som vikarer i folkeskolen. Denne ordning, som også skulle have været rent midlertidig i en akut mangel på vikarer, blev til stadighed forlænget både i længde (to, tre og fem måneder) og i tid (fortsatte helt indtil 1970). Seminarieelevernes vikartjeneste, som populært blev kaldt ”at være på græs”, vil senere blive emne for en særlig artikel og er derfor ikke behandlet her.

Undervisningsministeriets forudsigelse af lærermanglens afslutning

I ministeriets årlige beretning karakteriserede departementschef Albert Michelsen året 1949 som præget af lærermangel og lokalemangel. Det var meget vanskeligt at få kvalificerede ansøgere navnlig til lærerindstillinger på landet, selvom de særlige foranstaltninger med nye seminarier, studenterhold og dobbeltklasser havde skabt en bedring i situationen. Der var dog næppe udsigt til i de førstkommende år ”at opnå den ønskelige balance mellem lærerforbrug og lærerproduktion”.¹⁴

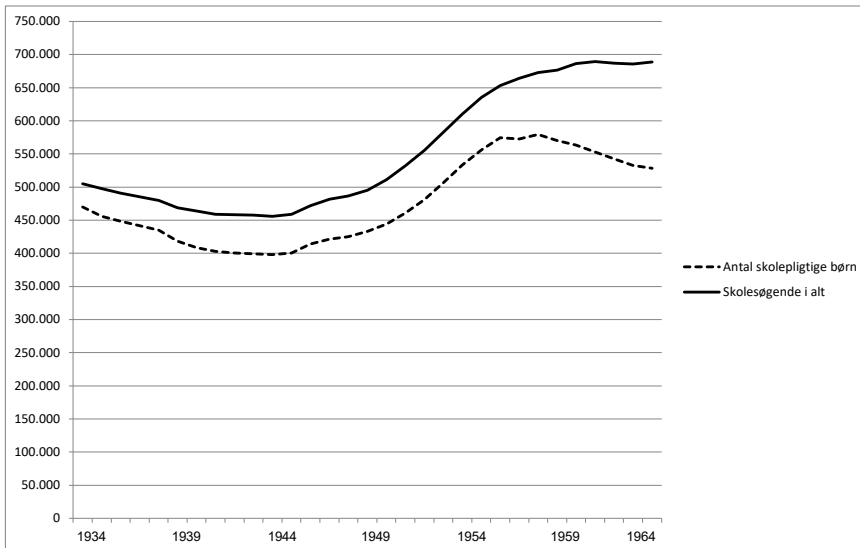
To år efter, i 1951, var lærermanglen ifølge ministeriets højeste embedsmand stadig et stort og vanskeligt problem, som ikke stod foran sin løsning i de følgende år, men han tilføjede, at med de foretagne foranstaltninger samt de i 1952 påtænkte oprettelser af nye seminarier var der dog skabt mulighed for, at ”balance mellem behov og udbud synes at være i sigte”. I beretningen for 1952 måtte departementschefen imidlertid indrømme, at situationen stadig var alvorlig. Undervisningsministeriet fulgte lærermanglen nøje og havde nedsat et permanent udvalg til at følge udviklingen. De seneste tal fra Statistisk Departement viste dog, at det årlige lærerunderskud i 1955 ville være nedbragt fra 100 lærere til kun 25 lærere. Allerede året efter måtte ministeriet og Lærerbehovsudvalget dog justere forventningerne. Først i 1958 kunne man forvente, at puklen af ledige stillinger ville være afviklet, men allerede nu måtte man være forsigtig med at oprette flere nye seminarier, så man ikke endte med at få for mange lærere.

Derefter måtte ministeriet i sin årlige officielle beretning næsten hvert år udsætte lærermanglens afslutning med et år. I 1954 skønnede Lærerbehovsudvalget og dermed ministeriet, at problemerne ville være slut i 1960/61. Allerede i 1955 blev grænsen rykket til 1962 og i 1956 rykket yderligere til 1963, da antallet af ledige embeder havde vist sig at være 300 større end hidtil beregnet. Denne forvent-

14 Oversigten i dette afsnit bygger på oplysninger i *Meddelelser om Folkeskolen, Ungdomsundervisningen og Lærerruddannelsen 1949-1959*, der udkom årligt for perioden 1933-59 [forkortet: Medd.], samt på mødereferater for Lærerbehovsudvalget 28/3-1953, 25/9-1958, 23/11 og 16/12-1959, 22/1-1963.

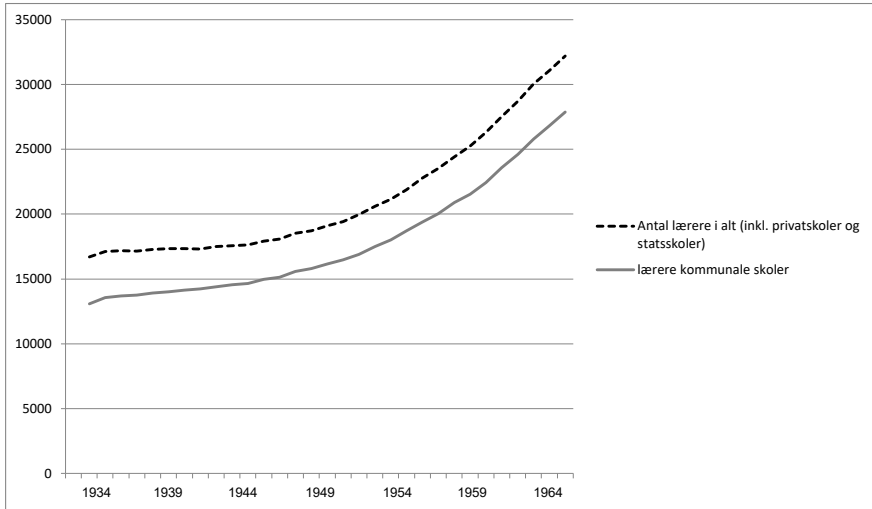
ning holdt dog heller ikke. Mens undervisningsministeren (Jørgen Jørgensen) endnu i september 1958 talte om læreroverskud i 1963, måtte ministeriet kun få måneder senere på baggrund af Lærerbehovsudvalgets beregninger indrømme, at lærermanglen ville vare indtil 1964. Også dette håb blev imidlertid snart gjort til skamme. Ved Lærerbehovsudvalgets møde i november 1959 kaldte formanden situationen alvorlig, da antallet af ledige embeder langt oversteg de tidligere beregninger, og statskolekonsulent K. Helveg Petersen nævnte nu 1966 som det år, hvor lærermanglen skulle være nedbragt til et minimum. Allerede ved udvalgets næste møde kun to måneder senere, i december 1959, udtalte formanden, at udvalgets beregninger var kuldkastet af udviklingen, og statskonsulenten måtte indrømme, at man havde ramt for lavt med hensyn til det fremtidige forbrug af lærere, så lærermanglen med de nye tal først ville være nedbragt til et minimum i 1968. I 1963 blev sluttidspunktet endnu engang udskudt, da undervisningsministeren nu regnede med, at lærermanglen først ville være afhjulpet i 1970.

Graf 1: Antal skolepligtige og skolesøgende børn 1934-1964



Grafen viser, hvorfor det ikke lykkedes planlæggerne at få overblik over lærermanglen. Man var meget fokuseret på antallet af skolepligtige børn, som var faldende indtil 1943, stærkt stigende i 1950'erne og derefter faldende igen. Men af mange grunde svarede antallet af skolesøgende børn ikke til børnefødslerne, men steg med mere end 200.000 børn i perioden fra 1945 til 1960'erne. Blandt årsagerne til det voksende antal skolesøgende var centraliseringen af skolevæsenet og den stigende tilslutning til 8., 9. og 10. skoleår.

Graf 2: Antal lærere i kommunale skoler og i alle skoler 1934-1964



Afgørende for lærermanglen var det stigende forbrug af lærere. Antallet af lærere ansat både i den kommunale skole og i andre skoleformer steg uafbrudt fra midten af 1930'erne og frem til 1960'erne. Grafen viser, at selv efter at de store fødselsår gik sluset igennem skolesystemet i sidste halvdel af 1950'erne, fortsatte lærerforbruget med at stige kraftigt. Lærerbehovsudvalget fokuserede mest på lærerforbruget i de kommunale skoler, men var dog også opmærksom på, at der i andre skoleformer var behov for uddannede lærere.

Kilder til graf 1 og 2: Statistisk Årbog 1935-1965; udvidet statistik findes i *Børneskolen i Aarene 1932-36*. Statistiske Meddelelser og senere femårsoversigter dækkende 1937-41, 1942-46, 1947-51, 1952-56, 1957-61. Kbh. 1939-64.

Lærerbehovsudvalget nedsættes 1953

Foranstaltningerne, som var gennemført i årene 1947-52, løste ikke lærermanglen, der nærmest så ud til at vokse yderligere. Danmarks Lærerforening tog initiativ til, at der blev indkaldt til nye møder i Undervisningsministeriet i september og oktober 1952.¹⁵ Ved disse møder følte seminarielærernes og DLF's repræsentanter hinanden på tænderne, idet man fra begge sider fremhævede, at den anden part også måtte yde sin del.¹⁶ Seminarieførstander J. Utoft Sørensen fra Haderslev fandt det ikke rimeligt, at seminarierne alene skulle klare lærermanglen, f.eks. ved at lade seminarieeleverne virke som vikarer. Han pegede på, at man kunne spare lærere ved at nedskære timetallet i købstadsskolerne og ved at lade

15 Lærermanglen – folkeskolens alvorligste problem i dag (N.C. Thomsen Nielsens indlæg på DLF's repræsentantskabsmøde (*Folkeskolen* 1952 s. 623); sagen blev efterfølgende genstand for debat i radioen og DLF opfordrede UVM til at nedsætte et udvalg om lærermanglen.

16 Referater af møderne i UVM 6/9, 24/9 og 27/10-1952 findes i UVM, 1. dep. 2. kt. Journalsag 792/1952.



*Estrid Torkild-Hansen (1891-1982)
var en af de første kvindelige kontorchefer
i Undervisningsministeriet, og hun er derfor
optaget med en biografi i Kvindebiografisk Leksikon.
Fra 1938 til 1953 var hun kontorchef i kontoret
vedrørende seminarierne, og fra 1953 til 1963
kommitteret i skolesager. Hun var medlem af
flere kommissioner om læreruddannelsen.
Hun blev ved oprettelsen i 1953 formand for
Lærerbehovsudvalget og ledte alle dets møder
i de følgende ti år*

(Foto: Det Kgl. Biblioteks Billedsamling).

timer læse som overtimer. Fra DLF's side beklagede man den "tilfældige oprettelse af nye seminarier". Især var man ikke begejstret for de private aftenseminarier, som "synes at være arnested for ukvalificerede lærerkræfter". Møderne førte frem til enighed om, at ministeriet skulle nedsætte et permanent udvalg om lærermanglens afhjælpning.

Den 3. marts 1953 afholdt "Udvalget til varetagelse af problemer i forbindelse med lærermanglen" sit første møde i Undervisningsministeriet. Fra det 3. møde i april 1953 blev udvalget benævnt *Lærerbehovsudvalget*. At dette udvalg kom til at eksistere langt ind i 1960'erne, var der ingen, der havde forestillet sig. Udvalget har efterladt sig et fyldigt arkiv med mødereferater for i alt 31 møder i perioden 1953-63 og en lang række arkivæsker med bilag, som gør det muligt på nærmeste hold at følge udvalgets bestræbelser for at løse lærermanglen. I denne artikel er det kun muligt at følge nogle hovedspørgsmål i udvalgets arbejde.

Udvalget fik stillet to hovedopgaver, dels at følge forholdet mellem lærertilgang og lærerbehov og dels at stille forslag til fremme eller begrænsning af lærerudbuddet. Dette viser, at man forventede, at lærermanglen snart kunne ændres til det modsatte, lærerarbejdsløshed. En vigtig opgave var derfor at få styr på lærerstatistikken. I 1960 blev udvalgets kommissorium udvidet, så det også skulle undersøge seminarieelevernes økonomiske og sociale forhold. Medlemmerne af udvalget repræsenterede alle vigtige parter: Fra DLF førstelærer M. Kirk, Hammerum, (fra 1960 afløst af Stinus Nielsen) og lederen af lærernes vikarkontor, N.C. Thomsen Nielsen, fra Dansk Seminarieforening forstander Herluf Jensen, Silkeborg, (afløst 1956 af Paul Holt, Aarhus) samt J. Utoft (Sørensen), Haderslev Statsseminarium. Amtsskolekonsulenternes repræsentant var L.C. Jensen, Gilleleje. Blandt medlemmerne var desuden Undervisningsministeriets ledende embedsmænd, kontorchefen for folkeskolekontoret og statskolekonsulenten (Alfred Andreassen, fra 1957 afløst af K. Helveg Petersen). I hele udvalgets levetid var ministeriets kommitterede i skolesager, Estrid Torkild-Hansen, dets formand. Lige fra begyndelsen tilkaldte udvalget ekspeditionssekretær Chr. Bonde fra Sta-

Seminarieforstanderne og Seminarielærerforeningen havde to medlemmer i Lærerbehovsudvalget, hvoraf det ene i hele udvalgets levetid var Jørgen Utoft (1908-2002).

Han var lærer ved Tønder Seminarium 1933-49 og fra 1949-72 forstander/rector for Haderslev Statsseminarium.

Han havde sæde i en række råd, udvalg og kommissioner vedrørende læreruddannelsen

(Foto i privateje).



tistisk Departement, som derefter deltog i næsten alle møder. Fra 1960 fik Seminarieelevernes Landsråd også en repræsentant.¹⁷

De kommunale myndigheder, som tog sig af en stor del af den lokale skoleforvaltning, var ikke repræsenteret i Lærerbehovsudvalget, men i nogle møder, som behandlede spørgsmålet om nye seminarier, deltog en række lokale lobbyister fra de pågældende lokalområder i forhandlingerne. Folketinget og det politiske niveau var ikke repræsenteret i udvalget, selv om Lærerbehovsudvalget på mange måder behandlede sager af stor betydning. I spørgsmål om seminariekapacitet og lærerforbrug udsendte Undervisningsministeriet kun cirkulærer, som et flertal i Lærerbehovsudvalget stod bag. Efter 1960, hvor der blev sat mere fokus på lærermanglen fra politisk side, deltog undervisningsministeren i flere møder i Lærerbehovsudvalget.

Danmarks Lærerforening havde ligesom seminarierne to repræsentanter i Lærerbehovsudvalget.

Indtil 1960 var førstelærer Magnus J. Kirk (1893-1977) medlem af udvalget.

Han var førstelærer ved Hammerum Skole, og han sad i Lærerforeningens hovedbestyrelse og var formand for dets bladudvalg.

Det andet medlem var lederen af lærerforeningens vikaranvisning, overlærer N.C. Thomsen Nielsen, Nørre Sundby, der havde ansvar for udsendelsen af seminarieelever som lærervikarer. Det gengivne foto af Magnus J. Kirk findes i Herning Lokalhistoriske Arkiv.



¹⁷ Oplysninger om udvalgets medlemmer er hentet dels i mødereferaterne og dels i beskikkelses-papirer i Lærerbehovsudvalgets arkiv.

Nye seminarier eller udvidelse af de eksisterende

Et hovedemne på dagsordenen ved næsten samtlige møder i Lærerbehovsudvalget var kapaciteten på seminarierne. Den stadig større lærermangel gjorde det nødvendigt enten at oprette en række nye seminarier eller at presse de eksisterende seminarier til at oprette flere klasser enten på den almene linje eller på studentertilinjen. Der var både hos lærerforeningens og seminarieforeningens medlemmer af udvalget¹⁸ og blandt ministeriets embedsmænd i en lang periode enighed om, at udvidelsen af kapaciteten skulle ske på de eksisterende seminarier. Der var dog forskellige forhindringer. De fleste seminarier havde ikke lokalemæssige forhold til flere nye klasser, og som forstander Herluf Jensen fremhævede, turde de private seminarier ikke indlade sig på større byggeplaner, såfremt de risikerede, at der blev oprettet nye konkurrerende seminarier.¹⁹

Lærerbehovsudvalget fralagde sig ansvaret for en række nye seminarier, som så dagens lys i første halvdel af 1950'erne. Både de tre aftenseminarier i henholdsvis København, Esbjerg og Aarhus samt de to nye dagseminarier i Skive og Kolding og Frederiksberg Seminariums nye afdeling i Hellerup, som alle havde fået ministeriets forhåndsgodkendelse før Lærerbehovsudvalgets nedsættelse, valgte udvalget at acceptere. Selv om disse seminarier alle blev oprettet som midlertidige, vidste man godt, at de ville ende med at blive permanente. Det var anderledes i Sverige, hvor de nye seminarier alle var statslige og derfor lod sig nedlægge igen. Stærkt presset måtte udvalget desuden acceptere, at aftenseminarierne senere også fik klasser om dagen. Både Dansk Seminarieforenings formand, Herluf Jensen, og DLF ved Thomsen Nielsen erklærede, at man ikke kunne støtte oprettelsen af noget som helst nyt seminarium ud over dem, som var under ”opsejling”. Man havde nu ”skrabet bunden” med hensyn til elever, lærere og bygningsforhold. Læreruddannelsens niveau skulle ikke sænkes på grund af lærermanglen.²⁰ Dette var især vigtigt, efter at den nye seminarielov af 1954 havde medført, at halvdelen af fagene var uden afsluttende eksamen. Lov om uddannelse af lærere til folkeskolen af 11. juni 1954 var forberedt af Seminariekommissionen 1947-51. I kommissionens arbejde blev lærermanglen mærkeligt nok ikke berørt særlig meget.²¹ I den nye seminarielov, som gjaldt indtil seminarieloven af 1966, var studentertilinjen blevet udvidet til 3 år. Hermed var den norske ordning med en midlertidig 2-årig seminarienuddannelse for studenter opgivet som en løsning på den danske lærermangel.

Den herskende lærermangel fik en række købstæder, selv om seminarierne aldrig havde været et kommunalt område, til at vejlede morgenluft og forsøge at få

18 Om holdningen i DLF og Seminarieforeningen og blandt seminarieaktører se en række indlæg i *Folkeskolen* og *Dansk Seminarieblad*. Jf. også Tage Kampmanns gennemgang i *Fra enegang til fodslag* af seminarieforstandernes årlige møder.

19 Lærerbehovsudvalget, møde 27/4-1953.

20 Lærerbehovsudvalget, møde 16/7-1956.

21 *Betænkning vedrørende ændring af uddannelsen for lærere og lærerinder i folkeskolen*. Kbh. 1951.

oprettet et lokalt seminarium. Der er i litteraturen blevet skrevet en del om denne lokale lobbyvirksomhed, hvor kommuner, lokalpolitikere og områdets notabiliteter over for ministerium, Folketing og Lærerbehovsudvalg lovede gratis byggegrund og guld og grønne skove, hvis der netop i deres by blev oprettet et splinternyt seminarium, som både kunne give flere lokale lærerkræfter, og som kunne styrke områdets erhvervsliv.²² Sådanne tilbud måtte Lærerbehovsudvalget tage stilling til, og man stillede sig generelt temmelig afvisende over for dem. Som eksempler på udvalgets holdning skal nævnes forslagene om nye seminarier i Herning og Hjørring.²³ I første omgang afviste Lærerbehovsudvalget henvendelsen fra borgmesteren i Herning om et nyt seminarium, selv om man lovede at nedlægge seminariet igen, hvis det senere skulle vise sig, at der blev for mange lærere. Udvalget mente, at et nyt seminarium ville gå ud over naboseminarierne.²⁴



Lærerbehovsudvalget var meget tilbageholdende med at støtte de mange forslag om nye seminarier. I 1957 lykkedes det lokale kræfter med borgmesteren i spidsen at få ministeriet til at acceptere oprettelsen af Hjørring Seminarium under henvisning til den udbredte lærermangel i Vendsyssel. Fotoet er fra indvielsen af seminariet i august 1957, hvor forkæmperne for seminariets oprettelse, de lokale borgmestere, sidder på første række sammen med undervisningsminister Jørgen Jørgensen. Lærerbehovsudvalget var repræsenteret af sin formand Estrid Torkild-Hansen og statskonsulent Alfred Andreassen, som begge sidder yderst til højre. Gengivet fra Henry Holm: Om et seminarium. Hjørring Seminarium 1982, s. 16.

22 Herom se Nørr i: *Dansk læreruddannelse*, bd. 3 (1993): 357-83 og bøger om en række seminariers historie.

23 Poulsen 1965: 9-19; Herning Seminarium 1985; Holm 1996: 84-89; Holm 1982.

24 Lærerbehovsudvalget, møde 27/4-1953; jfr. *Dansk Seminarieblad* 1953 nr. 2.

Fornyede henvendelser fra Hjørring (1954) og Herning (1956) medførte, at udvalget i flere møder drøftede sagen, bl.a. efter henstilling fra ministeren, da Hjørringfolkene havde henvendt sig direkte til ham. De fleste af udvalgets medlemmer var temmelig afvisende, da man mente, at seminarierne først ville dimitttere, når lærermanglen var ved at være forbi. Man diskuterede også, om et lokalt seminarium ville betyde, at dimittenderne søgte stillinger i lokalområdet, hvilket man ikke var sikker på. Det endte dog med, at Hjørring under hensyn til den udbredte lærermangel i Vendsyssel fik sit seminarium i 1957, mens Herning og flere andre byer måtte vente endnu nogle år.²⁵ Det nye Hjørring Seminarium fik også lov til at oprette en studenterafdeling, selv om dette næppe ville blive modtaget med ”blide ord fra Ranum”.²⁶

Forsøg på at dæmpe efterspørgslen efter lærere

Seminarieforstanderne i Lærerbehovsudvalget støttet af *Dansk Seminarieblad* fremhævede gang på gang, at det ikke kun var seminarieverdenen, der burde bidrage til en løsning på lærermanglen. Seminariernes bidrag var et stadig større dimittental for nyudklækkede lærere. Hertil kom, at seminarierne gav afkald på deres elever i flere måneder som vikarer i folkeskolen, selv om dette gav store afbræk i seminariernes undervisning. Folkeskolen måtte også selv bidrage til at løse problemet.

Den ene mulighed var at lade de ansatte lærere tage flere undervisningstimer (overtimer). Undervisningsministeriet udsendte således i maj 1953 et cirkulære med en indtrængende opfordring til, at ledige eller nyoprettede stillinger i købstadsordnede skoler blev varetaget som overtimer. Dette var samtidig et forsøg på at få købstadslærerne til at tage hensyn til landsbyskolen, som havde sværest ved at rekruttere nye lærere. Imidlertid var solidariteten ikke altid til stede. Kontorchef G. Henriksen fremhævede således i Lærerbehovsudvalget, at købstadslærerne ikke var ivrige efter at hjælpe landsbyskolen, da oprettelsen af færre nye lærerstilling i købstadsskolen samtidig betød, at der blev oprettet færre af de attraktive overlærerembeder.²⁷

På opfordring fra DLF blev spørgsmålet om lærernes pligt til at påtage sig overtimer genstand for en længere drøftelse i Lærerbehovsudvalget ved mødet i marts 1954. Begge DLF's medlemmer, Thomsen Nielsen og førstelærer Kirk, fremhævede, at det ikke kunne være en pligt for lærerne at påtage sig overtimer, men alene en opfordring, og at antallet måtte være rimeligt (der var eksempler på lærere, som måtte påtage sig mere end 10 timer). Det ville også være i modstrid

25 Seminarierne i Herning og Hjørring var på dagsordenen i en række møder i Lærerbehovsudvalget. Der findes i Lærerbehovsudvalgets arkiv pk. 3 og 4 mange papirer vedr. sagen. Jf. forespørgsel i Folketinget 14/12-1955 om lærermanglen i Hjørring Amt (Folketingets forhandlinger 1955/56: 2006-10).

26 Udtalelse fra Utoft Sørensen i møde 28. januar 1957; jf. også Jensen 2011: 75ff.

27 Lærerbehovsudvalget, møde 10/10-1955.

med ældre læreres ret til aldersreduktion at pålægge disse et stort antal overtimer. Ministeriets repræsentant påpegede, at cirkulæret var en opfordring til kommunerne, og at lærernes pligt naturligvis måtte være inden for rimelighedens grænse. Det blev også diskuteret, om lærerne ligesom i Københavns Kommune skulle have en overtimebetaling på 15 %.²⁸ Senere blev dette accepteret, således at fem overtimer blev betalt med seks løntimer.²⁹ Lærernes overtimer voksede endnu mere, da det lykkedes DLF at få gennemført en nedsættelse af lærernes antal pligtige ugentlige undervisningstimer fra 36 til 32 timer.³⁰ Dette betød, at mange lærere blot fik fire timer mere overarbejde. Det var på det tidspunkt, lærerne fik råd til bil!³¹

En anden mulighed for at spare lærerkræfter var at nedsætte timetallet i folkeskolen. Overlærer Kirk fremsatte ønske om, at man i den købstadsordnede skole nedsatte timetallet, så man kunne få flere lærere til landsbyskolen, selv om han vidste, at man i købstadsgruppen i Danmarks Lærerforening var betænkelig herved. Også her spillede antallet af overlærerstillinger ind, da disses antal blev beregnet efter det samlede antal timer i de enkelte skoler. Fra ministeriets side ville man kun tillade dette efter ansøgning og kun i grundskolen, da nedsættelse i den eksamensfri skole også skulle betyde tilsvarende nedsættelse af timetallet i eksamensskolen, hvilket det ikke var muligt at gennemføre.³²

Mangelfuld statistik

Et af de helt store problemer for Lærerbehovsudvalget og for alle folkeskolens aktører var problemet med at danne sig et ordentligt statistisk overblik over udbud og efterspørgsel af lærere. Kampen om at skaffe pålidelige og holdbare tal var på dagsordenen ved næsten alle møder i udvalget, og de tal, som kom på bordet, viste sig gang på gang dels at være stærkt divergerende og dels i løbet af kort tid at være forældede. Det var ellers ikke, fordi den statistiske sagkundskab manglede. I næsten alle møder deltog både Christian Bonde fra Statistisk Departement og statskonsulenten, hvis kontor også arbejdede med skolestatistikken. Desuden indeholdt ministeriets *Meddelelser* hvert år statistik både over seminariernes dimittenttal og det forventede forbrug af lærere.

28 Lærerbehovsudvalget, møde 12/3-1954.

29 UVM cirk. 20/7-1954 og 8/7-1959.

30 UVM cirk. 14/9-1961.

31 Thejsen 2014: 20-21.

32 Lærerbehovsudvalget, møde 10/10-1955.

Oversigt over antallet af ledige embeder
i folkeskolen pr. 15. august 1959.

Amtene.

	Købstadorån.		Landsbyordn.		Ledige embeder ialt	Heraf bestrides ved overtimer	
	Lærer- embeder	Lærer- indeem- beder.	Lærer- embeder	Lærer- inde- embeder		Købst.Lands- ordn. byord.	
København	34	15	2	5	56	19	-
Roskilde	6	1	7	4	18	1	1
Frederiksborg	34	14	5	2	55	13	
Holbæk	4	1	5	4	14	2	-
Sorø	2	5	19	22	48	1	-
Præste	3	1	24	25	53	1	-
Bornholm	2	2	6	7	17	-	-
Odense	5	6	9	13	33	2	1
Assens							
Svendborg	4	3	20	21	48	2	-
Maribo	7	4	30	23	64	2	2
Ålborg	11	6	38	30	85	9	1
Hjørring	7	10	38	43	98	1	-
Thisted	4	4	22	27	57	2	5
Viborg	8	7	42	27	84	3	1
Århus	24	16	11	2	53	6	-
Skanderborg	4	3	15	12	34	1	-
Randers	6	10	35	35	88	6	2
Ribe	11	2	43	42	98	2	-
Ringkøbing	9	7	53	51	120	2	-
Vejle	4	4	27	13	48	3	-
Åbenrå	1	4	2	4	11	1	1
Haderslev	5	6	7	12	30	2	-
Sønderborg	2	7	4	5	18	-	-
Tønder	4	8	12	21	45	2	-
Ialt	203	146	476	450	1275	83	14

Oversigt over antallet af ledige embeder i folkeskolen pr. 15. august 1959. Statistikken, som er udarbejdet på grundlag af indberetninger fra amtsskolekonsulenterne, omfatter i alt 1275 embeder på landet, som ikke har kunnet besættes i det indeværende skoleår. Det fremgår, at en mindre del af lærerstillingerne blev varetaget som overtimer. Det gengivne papir er et af de utallige statistiske bilag, som Lærerbehovsudvalgets arkiv er fyldt med.

I Lærerbehovsudvalget var man imidlertid tilbøjelig til at tro mere på de estimater over lærerforbruget, som byggede på spørgeskemaer udsendt til amtskoleledirektioner og byråd over lærerforbruget i det kommende år, end på tal, som kom fra Statistisk Departement og fra statskonsulenten, fordi tallene fra de lokale indberetningskort både indeholdt statistiske og administrative oplysninger.³³ Gang på gang måtte man i Lærerbehovsudvalget konstatere, at der forelå vidt forskellige tal. I 1955 blev der nedsat et særligt underudvalg, som skulle behandle statistikken over forbrug og produktion af lærere.³⁴ Dette afklarede dog ikke problemet. Et halvt år senere konstaterede man, at antallet af ledige embeder ikke var 1.300 som beregnet af det statistiske underudvalg, men 1.900 ifølge de nye indberetninger fra amter og købstæder. Tilsvarende afvigelser fortsatte i de følgende år.³⁵ Forsøgte man at fremsætte prognoser for år frem i tiden, viste de sig hver gang at være uholdbare.

Lærermanglen bliver et samfundsproblem

Gennem 1950'erne havde man forhåbninger om, at lærermanglen ville forsvinde, når børnetallet i folkeskolen igen faldt fra 1957. Snart måtte Lærerbehovsudvalget dog konstatere, at dette ikke ville blive tilfældet, næsten tværtimod. Efter spørgslen efter lærere blev ved med at fortsætte, selv om der blev dimitteret tre gange så mange lærere som i begyndelsen af 1950'erne. Forhandlingerne om de nye skolelove af 1958 førte til, at standarden for skolevæsenet på landet skulle hæves til købstadsniveau, hvilket skulle ske ved centralisering og udvidelse af undervisningen, og specielt ved en frivillig forlængelse af undervisningen med 8.-10. skoleår. Alt dette krævede flere lærere. Dette førte også til, at der fra politisk side blev sat større fokus på lærermanglen. I Lærerbehovsudvalget erklærede formanden i april 1959 situationen for alvorlig, da opgørelsen pr. 15. august 1959 viste, at antallet af ledige embeder var 2.700, i stærk modstrid med prognoserne. Det blev i Lærerbehovsudvalget betragtet som en chokerende nyhed.³⁶

Hidtil havde det været Lærerbehovsudvalgets ansvar, men nu måtte undervisningsministeren flere gange stå til regnskab for problemerne ved forespørgselsdebatter i Folketinget. Han måtte forsvare både Undervisningsministeriet og ikke mindst Lærerbehovsudvalget, fordi de havde ”lagt hænderne i skødet eller ligefrem sovet” og dermed ikke vist rettidig omhu, så det nødvendige antal lærere var til rådighed. I udvalgets arkiv findes en redegørelse for ministeriets og udvalgets mange bestræbelser for at komme lærermanglen til livs, som var iværksat i perioden 1946-60. Denne redegørelse benyttede undervisningsminister Jørgen Jørgensen i sine svar på forespørgselsdebatter i Folketinget den 22. marts 1960 og

33 Lærerbehovsudvalget, møde 28/3-1953.

34 Lærerbehovsudvalget, møde 28/2-1955.

35 Herom se f.eks. 12., 13. og 15. møde. Se også Notat 22/5-1957 vedrørende de seneste statistiske opgørelser over ledige embeder m.v. (Lærerbehovsudvalgets arkiv, pk. 4).

36 Lærerbehovsudvalget, møde 16/4-1959.

29. maj 1962³⁷. Både Poul Hartling (V), der var ordføreren for forespørgerne, og ministeren påpegede, at lærermanglen ikke længere kun var et skoleteknisk problem, men at det var et samfundsproblem. Ministeriet holdt i december 1961 møde med repræsentanter for det norske undervisningsministerium, da man i Norge havde fået bedre styr på lærermanglen.³⁸

Presset på Lærerbehovsudvalget, Undervisningsministeriet og regeringen var nu blevet så stort, at man i perioden 1960-62 gennemførte en række af de foranstaltninger, som man tidligere havde været imod. Både Herning, Holbæk og Aalborg seminarier blev godkendt i 1960, og i 1961 blev Vordingborg og Gedved seminarier overtaget af staten. Så var det også slut med nye seminarier. I de følgende år afviste både Lærerbehovsudvalget og ministeriet at godkende ønsker om seminarier i bl.a. Glostrup, Høje Taastrup, Slagelse, Unge Hjemms seminarium i Skåde, Hillerød og et aftenseminarium i Nakskov.³⁹

Også på anden måde forsøgte man at imødegå lærermanglen. Perioden for udsendelse af seminarister som vikarer blev udvidet til fem måneder.⁴⁰ Ved lov af 1. marts 1962 og tilhørende cirkulære af 5. marts 1962 fik ministeren bemyndigelse til at udsætte nedsættelsen af klassekvotienten i henhold til skoleloven af 1958 indtil skoleåret 1967/68, og for første gang fik ministeriet mulighed for at rationere kommunernes muligheder for at oprette nye lærerstillinger.

Lærerbehovsudvalget nedlægges, men lærermanglen fortsætter

Da der havde været stor kritik af statistikken, fik ministeriet i første halvdel af 1960'erne en række nye muligheder for at få styr på tallene. Ministeriet nedsatte selv i 1961 både et *Arbejdsudvalg vedrørende lærerbeho*vet og *Udvalget til koordinering af statistiske oplysninger om lærerbeho*vet, som begge afholdt en række møder i 1961.⁴¹ Problemerne med lærermanglen blev også behandlet i *Læseplansudvalget* og i *Læreruddannelsesudvalget*.⁴² Et bevis på, at lærermanglen blev betragtet som et vigtigt problem for velfærdssamfundet, var det, at også Det Økonomiske Sekretariat under ledelse af Erik Ib Schmidt beskæftigede sig med lærermanglen og i 1962 udgav rapporten *Undervisningsbyggeri og lærerbeho*v 1961-1980. I 1963 blev der i Undervisningsministeriet oprettet et statistisk-økonomisk kontor, som overtog ansvaret for skolestatistikken.

Spørgsmålet var derfor, om der stadig var behov for at opretholde Lærerbehovsudvalget af 1953. Undervisningsministeriet ønskede i første omgang udvalget bevaret, men kun som et rådgivende organ over for ministeriet, bl.a. i spørgs-

37 *Folketingstidende, Forhandlinger* 1959/60: 4342-55 og 1961/62: 5107-20.

38 Lærerbehovsudvalgets arkiv, pk. 6. I UVM var man meget optaget af, om man kunne lære af andre landes forsøg på at begrænse lærermanglen (jf. oversigten herover i 3. Kt's journalsag 1956/958).

39 Lærerbehovsudvalget, møde 22/1-1963.

40 UVM cirk. 28/4-1960.

41 Mødereferater i Lærerbehovsudvalgets arkiv, pk. 6, 7 og 9.

42 Herom se Lærerbehovsudvalget, møde 4/12-1961.

målet om oprettelse af nye seminarier, og det skulle suppleres med medlemmer fra de kommunale organisationer.⁴³ Udvalgets storhedstid var dog forbi. I 1967 blev udvalget endelig nedlagt.

Imidlertid fortsatte lærermanglen med at være et stort problem gennem 1960'erne, og ministeriet måtte acceptere en række midlertidige foranstaltninger, som gjorde det vanskeligt at få skolelovene af 1958 gennemført i praksis. De store dimittendtal fra seminarierne skulle dog snart vise, at mangel på lærere blev afløst af lærerarbejdsløshed. I 1969 tog en kommission stilling til de første nedlæggelser af seminarier,⁴⁴ men dette skete først i 1980'erne. Da var Lærerbehovsudvalgets virksomhed for længst ophørt.

Hvorfor fortsatte lærermanglen så længe?

Alle beslutningstagere havde i begyndelsen af 1950'erne været enige om, at lærermanglen var et forbigående problem, og at man skulle passe på, at der ikke blev uddannet for mange lærere. I hvert fald var man overbevist om, at lærermanglen ville være forbi, når skolernes elevtal fra 1957 blev mindre. Hvorfor tog alle eksperter fejl? Det var spørgsmålet om udbud og efterspørgsel efter uddannede lærere. Udbuddet blev der gjort ganske meget ved. Selv om både Lærerbehovsudvalget og ministeriet var betænkelige, blev der oprettet 11 nye seminarier (1949-60), og de eksisterende blev større, så dimittendtallet voksede fra ca. 600 om året i 1950 til ca. 1.500 i 1960 og til ca. 3.500 i 1970.⁴⁵ Problemet var efterspørgslen efter lærere, som man aldrig fik ordentligt overblik over. Det ene problem var efterslæbet med gennemførelsen af skoleloven af 1937. Langt op i 1950'erne var loven ikke implementeret i en stor del af skolerne på landet. Selv om man troede, at en centralisering ville betyde besparelse af lærerkræfter, viste resultatet sig at være det modsatte, da eleverne skulle have nye fag, flere timer og mindre klassekvotient. Lærerforbruget eskalerede med skoleloven af 1958, der satte yderligere fart i centraliseringen, gav alle elever også på landet adgang til eksamensafdeling og efterhånden både et 8., 9. og 10. skoleår. Disse frivillige skoleår blev en større succes end forventet og krævede mange nye lærere.⁴⁶ I 1951 var der ansat 17.404 lærere i folkeskolen, i 1966 33.165.⁴⁷

Også andre skoleformer end folkeskolen krævede uddannede lærere. Dette gjaldt både privatskoler, private realskoler, efterskoler og højskoler samt andre former for ungdomsuddannelser, hvor elevtallet var stigende i disse år. En del

43 Lærerbehovsudvalget, møde 22/1-1963; RAK. UVM, 1. Afdeling, journalsag 1966/01-50-24.

44 *Seminarieplanlægning*. Betænkning nr. 531 (1969).

45 Se Christian Larsens oversigt over dimittender ved seminarierne 1793-2002 i *Dansk Læreruddannelse*, bd. 1: 422-27.

46 På landet var der i 1951 i alt 902 klasser med 8. skoleår, i 1961 5.200 klasser, hvortil kom 1.304 niende klasser (kilde: *Børneskolen 1947-51 og 1957-61*). Senere voksede antallet meget mere.

47 Se tabel i *Lærerne og Folkeskolen gennem 100 år*: 361.

undervisere på seminarierne og i ungdomsuddannelserne var faglærere, der også i nogen grad blev anvendt som vikarer i folkeskolen.⁴⁸

Lærerstatistikken havde heller ikke taget lærerforbruget i særundervisningen i betragtning. Skoleloven af 1937 havde givet mulighed for indførelse af specialundervisning for særlige grupper af børn, men ordningen blev først rigtig udbredt langt op i 1950'erne. Forbruget af lærere hertil voksede stærkt i 1950'erne og 1960'erne. Der blev også ydet lærere i specialundervisningen en kompensati-on, så fem særundervisningstimer talte for seks almindelige undervisningstimer. Også særforborgens og børneforborgens institutioner anvendte nogle seminarie-uddannede lærere. Der var således mange årsager til, at efterspørgslen efter ud-dannede lærere voksede og bidrog til, at lærermanglen blev ved med at fortsæt-te gennem 1960'erne.

Konsekvenserne af lærermanglen var store både for uddannelsessystemet og for samfundsudviklingen. Sammen med manglen på byggematerialer⁴⁹ var læ-rermanglen med til at forhindre en hensigtsmæssig gennemførelse af skolelovene af 1937 og 1958. Mange steder blev bestemmelserne i 1937-loven først gennem-ført langt op i 1960'erne, da dette både krævede bygningsmæssige forbedrin-ger og et større antal lærere. Dette betød, at en større del af befolkningen kom til at mangle en udvidet skolemæssig baggrund, da velfærdssamfundet skulle gen-nemføres.⁵⁰ En række steder undlod man således at indføre et ottende skoleår, fordi man ikke havde lærere hertil. Lærermanglen bidrog også til, at man ikke i skoleloven af 1958 udvidede skolepligten ud over det syvende skoleår, hvilket man for længst havde gjort i Norge og Sverige og andre lande, som vi plejer at sammenligne os med.

Lærermanglen påvirkede i allerhøjeste grad også læreruddannelsen og forholdene på seminarierne. Undervisningen blev forstyrret af, at seminarieeleverne skulle på ”græs”, og deres praktikundervisning blev beskåret. Seminarierne blev til store institutioner, hvilket havde den fordel, at det blev lettere at tilbyde flere linjefag, men det var også med til på længere sigt at centralisere seminariedriften i de større byer. Man havde, som Lærerbehovsudvalget gentagne gange påpege-de, fået oprettet for mange nye seminarier. Da man i 1980'erne igen lukkede se-minarier, valgte man dog i hovedsagen at lukke andre end dem, man havde fået åbnet i 1950'erne på grund af lærermanglen.

Selvom Lærerbehovsudvalget ikke formåede at løse sin hovedopgave, at få styr på lærermanglen, havde udvalget stor betydning, da det kunne samordne alle holdninger til problemerne både i seminarieverdenen, i lærerkredse og blandt ministeriets embedsmænd. Det stod bag alle de foranstaltninger, der i 1950'erne blev gjort for at mindske lærermanglen, og udvalget var med til at forhindre,

48 Om faglærere se Kampmann 1995a: 107-22.

49 Herom se Nørr 2009.

50 Jf. Folketingets tidligere formand Christian Mejdahls udtalelse i *Berlingske Tidende* 23/3-2004 (citeret i *Samfundsplanlægning i 1950'erne* s. 153).

at der blev oprettet endnu flere seminarier, som senere havde måttet nedlægges igen, da lærermanglen i 1970'erne og 1980'erne blev afløst af lærerarbejdsløshed.

Summary

During the past 200 years there have been periods of teacher shortage and periods with too many teachers. Thus, the high unemployment rate among teachers in the 1930s was replaced by teacher shortages in the 1950s and 1960s. This article analyses why the teacher shortage lasted so long despite all predictions and what significance it had for the implementation of the 1937 and 1958 school acts. The article focuses in particular on the work in the Need for Teachers Committee and its attempts to resolve the shortage.



Erik Nørr (f. 1944), historiker, dr.phil., arkivar og seniorforsker ved Statens Arkiver frem til 2013. Har forsket i uddannelses-, forvaltnings-, og kirkehistorie i det 19. og 20. århundrede. Forfatter bl.a. til bøgerne Præst og administrator (1981), Skolen, præsten og kommunen (1994), Genforeningens bedste gave (2003), Dansk Skolehistorie, bd. 2 (sammen med Christian Larsen og Pernille Sonne), 2013. Har desuden skrevet bidrag til Dansk læreruddannelse bd. 1 og 3 (1993 og 2005), Realskolen i 200 år – kundskaber og erhvervsforberedelse, bd. 1-2, 2010 samt til Reformatiønen i dansk kirke og kultur 1700-1914 (2017).

Utrykte kilder

Rigsarkivet, Kbh. (RAK)

Undervisningsministeriet (UVM):

1. Departements 1. Kontor: drøftelse af folkeskolens undervisning, 1941.
1. Departements 2. Kontor (fra 1954: 3. Kontor): journaler og journalsager.
1. Afdeling: journalsager 1966.

Udvalgsarkiver:

- Lærerbegrænsningsudvalget af januar 1933
- Udvalget 1946 om afhjælpning af eventuel mangel på seminarieuddannede lærere og lærerinder (Lærermangeludvalget)
- Lærerbehovsudvalget af 26. januar 1953 (mødereferater, korrespondance, analyser, statistisk materiale 1953-63).

Litteratur og trykte kilder

- *Betænkning af Udvalget til Afhjælpning af en eventuel Mangel paa seminarieuddannede Lærere og Lærerinder.* Kbh. 1946.
- *Betænkning fra Udvalget til Undersøgelse af Mulighederne for en Begrænsning af det Antal Lærere, der uddannes.* Kbh. 1933.
- *Betænkning vedrørende ændring af uddannelsen for lærere og lærerinder i folkeskolen.* Kbh. 1951.

- *Børneskolen i Aarene 1927-1931, 1932-1936, 1937-1941, 1942-1946, 1947-1951, 1957-1961* (Statistiske Meddelelser). Kbh.: Statistisk Departement.
- *Dansk Seminarieblad*. Kbh.: Dansk Seminarieforening.
- *Folkeskolen*. Kbh.: Danmarks Lærerforening.
- *Folketingstidende*
- Fredriksson, Viktor (red.) (1971), *Svenska folkskolans historia*, bind VI: 1940-1971. Stockholm: Albert Bonnier.
- Gjerløff, Anne Katrine m.fl. (2014), *Da skolen blev sin egen 1920-1970*. Bind 4 af Dansk Skolehistorie. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Herning Seminarium 1960-1985: Historier og utopier. Herning: *Herning Seminarium* (Poul Christensen)
- Holm, Henry (1982), *Om et seminarium*. Hjørring: Hjørring Seminarium.
- Holm, Henry (1996), *Skolebyen i Vendsyssel*. Hjørring: Vendsyssel Historiske Museum.
- Jensen, Hans Støttrup (2011), *Ranum Seminarium 1848-2011 – en beretning fra en udkant midt i verden*. Ranum: Pædagoguddannelsen Midt-Vest, VIA University College.
- Kampmann, Tage (1991), *Kun spiren frisk og grøn... Læreruddannelse 1945-1991*. Bind 2 af Dansk Læreruddannelse. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Hvidovre: Kampmann, Tage (1995a), Faglærereksamen. I: *Uddannelsehistorie* 1995 s. 107-22.
- Hvidovre: Kampmann, Tage (1995b), *Fra enegang til fodslag – forstandere/rektorer ved lærerseminarierne 1947-1993*. S.l.: Tage Kampmann.
- Koch-Olsen, Ib (red.) (1974), *Lærerne og Folkeskolen gennem 100 år*. Kbh.: Danmarks Lærerforening.
- *Love og Ekspeditioner vedkommende Kirke- og Skolevæsen -1962*. Kbh.: Undervisningsministeriet.
- *Meddelelser om Folkeskolen, Ungdomsundervisningen og Læreruddannelsen 1933-59*. Kbh.: Undervisningsministeriet
- Nørr, Erik (1993), Lokalsamfundenes kamp om seminariedriften. I: *Dansk Læreruddannelse*, bind. 3. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Nørr, Erik (2009): Hvorfor blev skoleloven af 1937 først gennemført i 1950'erne og 1960'erne? I: Else Hansen og Leon Jespersen (red.), *Samfundsplanlægning i 1950'erne*. Kbh.: Museum Tusulanum, s. 153-226.
- Poulsen, P. Munk (1965), Herning Seminariums tilblivelse. I: *Herning Seminariums Årsskrift* 1965, s. 9-19.
- *Rigsdagstidende*.
- *Seminarieplanlægning. Betænkning nr. 531*. Kbh.: Undervisningsministeriet 1969
- Skovgaard-Petersen, Vagn (2005), De blev lærere – læreruddannelsen mellem 1860 og 1945. I: *Dansk Læreruddannelse*, bind 1. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Thejse, Thorkild (2014), *Lærernes kampe – kampen for skolen*. Kbh.: Gyldendal.
- Økonomiministeriet, Det Økonomiske Sekretariat (1962), *Undervisningsbyggeri og lærerbehold 1961-1980*. Kbh.: Det Økonomiske Sekretariat.