

Grundlovens skoleparagraf, dens tilblivelse og dens skolehistoriske placering.

AF

F. C. KÅLUND-JØRGENSEN

Retten til fri undervisning i almueskolen blev ved junigrundlovens § 90 tilsikret »de Børn, hvis Forældre ikke have Evne til selv at sørge for deres Oplærelse«. Paragraffen blev optaget i afsnit VIII, hvor de borgerlige rettigheder var omhandlet. Til disse henregnedes altså retten til vederlagsfri undervisning under visse omstændigheder, nemlig når forældrenes økonomiske kår var af en sådan art, at de ikke selv kunne afholde udgifterne. Omfanget af oplærelsen afgrænsedes ved begrebet almueskole, hvorved mentes den elementarskole, som de lokale myndigheder var pligtige at oprette i henhold til de under 29. juli 1814 udstedte kongelige anordninger henholdsvis for landdistrikterne, købstæderne og København.

Optagelsen af en sådan bestemmelse var ikke sket i de andre skandinaviske forfatninger. Hverken den svenske regeringsform af 6. juni 1809 eller den norske 17-maj-grundlov indeholdt nogen bestemmelse om skolen eller almuens oplærelse. I andre europæiske lande forelå derimod adskillige fortilfælde. Både Nederlandenes forfatning af 24. august 1815, det franske Charter af 9. august 1830, den belgiske forfatning af 31. august 1831 og kongeriget Sachsens grundlov af 4. september 1831 havde optaget bestemmelser, der tog sigte på skolen og undervisningen¹.

¹ Jf. den af de to unge jurister D. Brandis og E. Vedel i foråret 1848 udgivne samling af konstitutionelle forfatninger.

I Danmark blev det en fast praksis. Alle de forfatninger, der fulgte efter junigrundloven (eller udkast til sådanne), har haft en skoleparagraf, den gennemsete grundlov af 28. juli 1866 således § 85, grundloven af 5. juni 1915 § 83 og 1953-forfatningen § 76. Også i andre lande møder man i moderne tid sådanne bestemmelser, ofte rigt nuanceret, men alle afspejlende vigtige sider af befolkningens religiøse, kulturelle, sociale eller politiske forhold¹. I Vesteuropa danner fremdeles Norge og Sverige og tillige England dog undtagelser.

Umiddelbart måtte det synes anerkendelsesværdigt, at der i forfatningen bliver givet direkte skolerettigheder jævnsides de borgerlige rettigheder. Dansk skolehistorie viser imidlertid, at begejstringen herover har været behersket. Skoleparagraffens indførelse i 1849 har i hvert fald aldrig været fejret ved skolemøder eller jubilæer med dertil hørende festskrifter. I 50-året for begivenheden fældede skolehistorikeren Joakim Larsen tværtimod en ret hård dom over bestemmelsen. »Paragraffen har ikke haft anden Betydning end den at fremkalde nogle Forslag om at indføre Skolepenge i Folkeskolen, hvilke dog heldigvis glippede«², var hans konklusion, og hans betragtning blev her som på andre punkter opinionsdannende.

Årsagen til denne kølige modtagelse fra lærerstandens side er indlysende. Det var uundgåeligt, at en kort, kategorisk grundlovsbestemmelse, indsat af politikere uden i forvejen at have været underkastet den for skolelove eller regulativer sædvanlige prøvelse i kompetente udvalg af skolefolk, let kunne komme til på et eller andet punkt at gå på tværs af skolens modus vivendi eller visse elementer i det kompleks af love, bekendtgørelser eller praktiske arbejdsregler, som dens daglige funktion hviler på³. Men det er dog misvisende, om man af denne grund affærdiger

¹ Jf. Poul Andersen: Grundtvig som Rigsdagsmand og andre Afhandlinger (1940).

² Joakim Larsen: Bidrag til den danske Folkeskoles Historie III, 1818-98, (1899) 178.

³ Om skoleparagraffens pædagogiske værdi og virkninger henvises til forf.s artikel i Dansk pædagogisk tidsskrift 1954, 105-119.

bestemmelsen med betegnelsen betydningsløs. Både direkte, gennem de principper, den fastlægger, og indirekte gennem anerkendelsen af de forhold, den lader uomtalt, har den været retningsgivende for skolens udvikling i det århundrede, der er forløbet siden den frie forfatnings indførelse. Skoleparagraffen i de skiftende grundlove danner derfor rygraden i den skolepolitiske historie. Dens tilblivelse, dens vedtagelse og videre udformning og dens placering i skolehistorien skal belyses i det følgende.

I

Tilblivelsesprocessen.

Forarbejderne til junigrundloven var langt fremme, inden det kom på tale at indsætte nogen skoleparagraf. På forslag af Monrad havde martsministeriet nedsat sin forfatningskomite d. 9. juni 1848, bestående af ham selv, Bardenfleth og Hvidt¹, og Monrad havde — formentlig i dagene 23.—26. juni² — skrevet sit udkast, »Materiale til en Forfatning«. Den 26. juni begyndte oplæsningen i statsrådet af de hovedpunkter, komiteen var bleven enig om, og debatten åbnedes³. Den 15. juli var man kommen så vidt, at Monrad kan forelægge en samlet oversigt, der viser sig i det væsentlige at være identisk med hans udkast⁴. På dette tidspunkt kommer Orla Lehmann med i arbejdet. De særlige opgaver, han som minister u. p. tidligere havde været sat ind på (en diplomatisk rundrejse fra slutningen af marts til slutningen af april, derefter stillingen som overordentlig regeringskommissær i Nørre Jylland 29/4—13/5 og endelig en rejse til Paris juni—juli) må formenes at have givet ham ekstra forudsætninger for at gøre sig gældende i forfatningsarbejdet⁵. I hvert fald synes den videre udformning af grundlovsforslaget nu at være overdraget

¹ Statsrådets forhandl. I, udg. af rigsarkivet ved Harald Jørgensen. (1954) 317 (i det følgende citeret: St. F.).

² Povl Bagge: D. G. Monrads Statstanker (1936) 43 ff.

³ St. F. 337 ff.

⁴ ibid. 371 ff.

⁵ Jf. Orla Lehmanns efterladte skrifter II (1872-74), 88 ff.

ham¹. Blandt hans efterladte papirer² befinder sig ikke alene den samlede oversigt af 15. juli, der efter cirkulationen blandt ministeriets medlemmer³ således må være havnet hos ham, men også alle de omarbejdede og med hans hånd renskrevne udkast, og det er ved denne bearbejdelse, skolebestemmelsen fremkommer. Hidtil havde en sådan ikke vist sig. I Monrads udkast fandtes ingen antydning heraf, hverken i selve teksten eller de mange rettelser, randnoter eller overstregede passus, som dette aktstykke er forsynet med, hvilket kan synes overraskende, eftersom han jo dog var kultusminister, samtidig med, at han havde været grundlovskoncipist. Han havde givet fyldige bestemmelser om de borgerlige rettigheder, begyndende med den kendte paragraf 63 om, at ingen lov kan gives tilbagevirkende kraft eller fortolkes autentisk, og fortsættende med regler om pressefrihed, forenings- og forsamlingsfrihed, religionsfrihed m. v., men om skolefrihed eller ret til undervisning var der ikke et ord. Muligvis er allerede det et fingerpeg om, at han fandt disse spørgsmål fyldestgørende ordnet ved de gældende love. Han var i hvert fald ikke fundet nogen anledning til at gribe ind i disse ved forfatningsbestemmelser.

Lehmann har set anderledes herpå, ligesom han i det hele har været utilfreds med Monrads (respektive forfatningskomiteens) bestemmelser om de borgerlige rettigheder. Han har i oversigten af 15. juli overstreget hele dette afsnit med en lodret linje ned gennem paragrafferne. Bestemmelsen om, at ingen lov kan gives tilbagevirkende kraft, har han forkastet ved et kraftigt »ud« i marginen, og stykket er ekstra overstreget⁴. På nogle løse bilag har han dernæst anført, hvad han ville sætte i stedet. Her finder man blandt forarbejderne til bestemmelserne om de borgerlige rettigheder bl. a. følgende notater:

¹ Jens Møller i Den da. Rigsdag 1849-1949 I, 64.

² Rigsarkivet.

³ St. F. 383.

⁴ Statsrådet fulgte ham enstemmigt på dette punkt, idet referatet af mødet d. 21/8 48 ganske kort og uden kommentar bemærker, at »§ 63 vedtoges at skulle udgaa«, St. F. 423.

»Underviisningsfrihed.
Ret til Underviisning.
Ret til Fattigforsørgelse«.

Der har vi altså skoleparagraffen i kim. I et bilag med overskriften »Almindelige Bemærkninger« er den videre udformet. Lehmann opererer med begreberne »physisk« og »aandig« forsørgelsesberettigelse. Ved sidstnævnte forstår han retten til gratis undervisning for børn af uformuende forældre, og han føjer hertil forældrenes forpligtelse til at sørge for børnenes oplærelse. Den fuldt udformede skolebestemmelse fremtræder da med følgende ordlyd:

»Enhver, som ikke kan betale for sine Børns Underviisning, kan fordre, at det Offentlige uden Vederlag skal forskaffe dem det Maal af Underviisning, som ydes i Almueskolerne, og som er det Mindste, Enhver er pligtig at lade sine Børn erholde«.

Denne formulering har imidlertid ikke tilfredsstillet ham. Den findes overstreget i manuskriptet og erstattet i marginen med følgende:

»Enhver er forpligtet til at lade sine Børn erholde idetmindste saa megen Underviisning, som der meddeles i Almueskolerne. Denne kan uden Vederlag fordres af Enhver, som ikke selv kan sørge for sine Børns Oplærelse.«

Af de to ting, han vil have fastslået: undervisningsfriheden og retten til vederlagsfri undervisning for uformuende, var det sidste ikke noget nyt i sig selv. Ifølge de gældende bestemmelser var den frekventering af almueskolerne, som fulgte af den almindelige skolepligt, i forvejen gratis for alle børn i den skolepligtige alder landet over. Kun i København var den indskrænket til børn af uformuende forældre¹. Det nye var, at denne bestemmelse med den københavnske begrænsning skulle fastslås som en

¹ Jf. An. f. Land. og f. Købst. samt Reglement for Almue- og Borger-skolevæs. i Købh. § 36.

grundlovsret. Så vidt gik altså den liberale bevægelses »åndige« forsynsbestræbelser, her som i andre lande¹. Lehmann havde for nylig været vidne til, at en lignende bestemmelse var bleven indsat i det franske forfatningsudkast af 19. juni 1848, art. 132².

Det første punkt i hans forslag var derimod ganske nyt og et eklatant brud med traditionen. Umiddelbart måtte det synes i nøje overensstemmelse med de liberale ideer, at forpligtelsen til at sørge for børnenes oplærelse blev lagt over på forældrene, så ansvaret kom til at hvile på den enkelte i stedet for på staten. Deraf ville også følge, at forældrene selv kunne bestemme, hvorledes og ved hvem de ville skaffe deres børn en oplærelse, der i det mindste stod mål med den, der gratis blev ydet i almueskolen. Med andre ord: den skolefrihed, som Lehmann havde noteret som formålet, ville automatisk træde i stedet for den herskende skoletvang, i hvert fald for alle børn, hvis forældre havde råd til at betale for undervisningen. Vejen ville da være åben for oprettelsen af frie skoler, hvor man ønskede det, eller for undervisning i hjemmene. Ungdommens oplærelse ville ikke længere være undergivet den landsfaderlige omsorg, men være forældrenes sag.

At dette systemskifte lå Lehmann stærkt på sinde, ses af, at han i den ændrede formulering havde sat forældrenes forpligtelse som første punkt, og da han med forfatningsoversigten af 15. juli som grundlag udformer sit første fuldstændige udkast til »Grundlov for Danmark og Slesvig« indsætter han heri grundlovsparagraffen i denne form³.

Han kom imidlertid ikke så vidt, at han fik denne formulering forelagt statsrådet. Hans udkast har formentlig måttet passere forfatningskomiteen eller en privat forhandling med Monrad, og herunder er den bemærkelsesværdige passus om forældreforpligtelsen bleven overstreget. Forelæggelsen skete den 2. august⁴, hvorefter en systematisk gennemgang af paragrafferne påbe-

¹ Jf. note 1.

² Jf. Jens Møller: Den da. Rigsdag I, 90 f.

³ Lehmanns efterladte papirer, rigsark.

⁴ St. F. 207 ff.

gyndtes. Den 28. august er man nået til skoleparagraffen, som Lehmann efter referatet i statsrådsprotokollen nu forelægger med følgende formulering:

»Ethvert Barn, for hvis Oplærelse dets Forældre ikke kunne sørge, kan af det Offentlige fordre idetmindste den Underviisning, som gives i Almueskoler«¹.

Det må være hævet over enhver tvivl, at det har været hos sine nationalliberale kolleger, Lehmann har mødt modstand i sine bestræbelser for at få undervisningsfriheden fæstnet i forfatningen. De havde flertallet i forfatningskomiteen og kunne have gennemført forslaget i statsrådet. Uden at kunne dokumentere det, da der ikke foreligger referater fra forfatningskomiteens forhandlinger, har man også lov til at slutte, at det har været denne komites stærke mand, Monrad, der var det påtænkte systemskiftes banemand. Havde han støttet Lehmann, var ansvaret for børnenes oplærelse utvivlsomt bleven lagt over på forældrene. Ved at kræve den hertil sigtende bestemmelse strøget havde martsministeriets liberale fløj anerkendt det fra enevælden nedarvede system. Det, der blev tilbage af den foreslåede skoleparagraf, var også kun en stadfæstelse af status quo.

I selve statsrådet gik dog de konservative, Moltke, Bardenfleth og Zahrtmann imod bestemmelsen selv i denne begrænsede og uskadelige form. De fandt, at det var »en Quæstion, der var for speciel til at komme med i Forfatningen«². De liberale fastholdt den imidlertid nu, og med deres fem stemmer mod tre blev den vedtaget, idet dog ordet »idetmindste« udgik, hvorved retten til oplærelse udtrykkelig begrænsedes til elementarundervisningen. Paragraffens endelige formulering blev fastsat i statsrådet den 4. oktober med følgende ordlyd:

»Den, som ikke selv kan sørge for sine Børns Oplærelse, er berettiget til, at det Offentlige forskaffer dem fri Underviisning i Almueskolen«³.

¹ St. F. 428.

² ibid. 428.

³ St. F. 487.

I denne skikkelse blev martsministeriets skolebestemmelse da som § 72 indanket for det næste forum: den grundlovgivende rigsforsamling af 23. oktober 1848.

II

Forslagets skolehistoriske baggrund.

Hverken Monrad eller Lehmann fik lejlighed til at følge forslaget, da det blev forelagt folkerepræsentationen, hvilket fra et skolehistorisk synspunkt må beklages, da man derved går glip af deres motiveringer og en redegørelse for de forudsætninger, der havde dikteret deres divergerende opfattelser. De var dog selv uden skyld heri. Martsministeriets medlemmer havde som bekendt besluttet ikke at lade sig opstille til valget. Forslag herom var bleven stillet af Hvidt den 23. august 1848¹, og hans motivering var, at man ikke skulle give indtryk af, at ministeriet ville forsøge at skabe en kunstig majoritet. Begge bøjede sig herfor, skønt de oprindeligt havde tænkt sig at søge valg. Mærkeligt nok gik det sådan, at den 71-årige L. N. Hvidt alligevel selv blev valgt. Han havde den 19. september indgivet sin afskedsbegæring som minister med den motivering, at hans stilling som nationalbankdirektør, hvori man ønskede ham bibeholdt, ikke i længden lod sig forene med ministerposten². Hans ansøgning blev af Moltke forelagt kongen d. 21/9 med forestilling om, at afskedigelsen måtte bevilges fra 1. november, hvilket blev approberet ved kgl. resolution af 23/9³. Det formelle ansås dermed at være i orden. Hvidt var kun fungerende minister, da han d. 5. oktober blev valgt ved kåring i København.

For debatten om skoleparagraffen blev det uden betydning. Han røbede intet om de interne forhandlinger. Hans tilfælde skabte heller intet præcedens, så en lignende formalitet kunne

¹ St. F. 424.

² Premierministerens Allerhøjeste Rescripter og Resolutioner ^{22/3} 48-
^{15/10} 53, 25.

³ *ibid.*

have været tilvejebragt for de to grundlovsforfattere. I sidste øjeblik gjorde Monrad ganske vist et forsøg herpå, men det mislykkedes desværre. Efter at valgene havde fundet sted, og kun nogle pladser som kongevalgte stod tilbage at besætte, fremkom han i statsrådet d. 11. oktober med den oplysning, at han havde indgivet sin afskedsbegæring til kongen. Hans motivering var, at »han ei kunde skjule for sig selv, at han var mere antiministeriel end ministeriel«, og at »han ved længere at blive i Ministeriet vilde forspilde hele sin politiske Indflydelse, hvorimod han som Medlem af Rigsforsamlingen vilde kunne være Ministeriet til langt mere Understøttelse«¹.

Hans oplysning virkede som en bombe. Lehmann bebrejdede ham, at han havde holdt sin hensigt skjult for de øvrige medlemmer, og Moltke foreholdt ham med rette det urigtige i, at han ikke havde indsendt sin ansøgning ad den officielle vej gennem konsejlspræsidenten. Han nægtede derfor at akceptere den, også fordi det nu, så at sige dagen før rigsforsamlingens indkaldelse, var vanskeligt om ikke umuligt at rekonstruere ministeriet². Overfor denne modstand måtte Monrad bøje af. Hans ansøgning er ikke optaget i »Premierministerens Allerhøjeste Rescriptioner og Resolutioner« og har derfor ikke været betragtet som en realitet. Dermed var adgangen til forsamlingen definitivt lukket. Efter martsministeriets afgang den 15. november var Monrad afskåret fra at tage del i debatten.

Af de udenparlamentariske bidrag, han efter at være bleven biskop over Lolland-Falster (fra 13. februar 1849) gav til debatten om grundlovsforslaget, dels gennem artikler i »Fædrelandet«, dels ved private møder med rigsdagsmændene, får man heller ingen oplysning om hans motiver. Skoleparagraffen ses ikke at være omtalt i denne diskussion. Man må da søge til andre kilder for at få den skolehistoriske baggrund belyst og hans personlige forudsætninger klarlagt.

Både Lehmann og Monrad havde haft deres første politiske ombud i København som medlemmer af borgerrepræsentationen,

¹ St. F. 502.

² *ibid.* 503.

Lehmann i tiden 1840—46, samt 1847—48¹, Monrad i 5-året 1841—46². Mens Lehmann omtrent samtidig blev stænderpolitiker, valgt til forsamlingen i Roskilde i dec. 1840 for perioden 1841—47³, og ikke ses at have beskæftiget sig med københavnsk skolepolitik, fik Monrad netop her sit særlige felt, navnlig efter at han den 10. marts 1842 var bleven indvalgt i skoledirektionen som det ene af de to medlemmer, borgerrepræsentationen havde ret til at udpege⁴. De fire år, han beklædte denne stilling, blev hans skolepolitiske læreår.

Skæbnen ville nu, at den københavnske skolelov, »Reglement for Borger- og Almueskolevæsenet i København«, var den mindst folkelige af de tre skoleanordninger, som Frederik VI havde udstedt under 29/7 1814. Den fastslog, at der vel skulle gives gratis undervisning til »alle Børn, hvis Forældre eller Værger ikke have Raad til at betale; men forsaavidt nogen dertil har Evne . . ., bestemmer Directionen en passende Betaling«⁵. En lignende social skillelinje var ikke draget i de to tilsvarende anordninger for købstæderne og landet, hvor almueskolerne gav fri undervisning til alle børn uden hensyn til forældrenes økonomi⁶. Fælles for de tre anordninger var, at de pålagde almindelig skolepligt indenfor en nærmere bestemt alder. Skolefrihed i den forstand, at man overlod forældrene at bestemme, hvorledes de ville skaffe deres børn undervisning, var der ikke tale om. Der var naturligvis givet mulighed for, at de forældre, der havde råd dertil, kunne få deres børn undervist uden for den offentlige skole, i private skoler eller i hjemmene ved huslærer⁷, men betingelsen herfor var, at en sådan eksklusiv undervisning i forvejen var godkendt af de offentlige myndigheder. Ansvarret lå hos disse.

Efter at dønningerne fra julirevolutionen var nået her til

¹ Købh.s Mag. 2. Secr. j. n. 913/1840, stadsark.

² *ibid.* j. n. 121/1840.

³ Coll.tid. 1841, 970 ff.

⁴ Komm.anordn. 1/1 1840 § 36.

⁵ Joakim Larsen: Skolelovene af 1814 (1914) § 36, 562.

⁶ *ibid.* 414 ff. og 505 ff.

⁷ *ibid.* 419 § 18 og 510 § 25, ff. 564 §§ 46—50.

landet, fremkom der imidlertid adskillige kritiske røster mod dette absolutte formynderskab på skolens område. I København vakte et i 1833 udkommen anonymt skrift: »Anker, Ønsker og Forslag¹» størst opsigt. Forfatteren viste sig at være kapellanen ved Trinitatis kirke, P. C. Stenersen-Gad (den senere biskop). Han afslørede adskillige graverende mangler ved systemet, og selv om han anerkendte regeringens »landsfaderlige Omhu for skolevæsenets hensigtsmæssige Organisation«, rejste han dog tvivl om, hvorvidt den grundsætning var rigtig, »at Underviisning er Noget, som ikke Børnenes Forældre selv, men Staten er forpligtet til at drage Omsorg for«². Endnu mere yderliggående var det forslag, som bonden Ole Kirk den 27. april 1836 fremsatte på stænderforsamlingen i Viborg³. Han hævdede, at almueskolevæsenet på landet »langtfra ikke har baaret de Frugter, man med Billighed kunde vente«, og årsagen hertil finder han i den tvungne skolegang og en tvungen undervisningsmetode (den indbyrdes undervisning). Ved at ville »fremtvinge Undervisning overalt og til Alle, frembragtes en forhen ukjendt Modbydelighed for Skolen«, hævder han. »Staten kan og bør ikke directe indlade sig paa Opdragelse og Børneunderviisning, det er Forældrenes Sag; og den maa derfor ikke indblande sig, undtagen hvor virkelig Forsømmelse og skjødesløs Ligegyldighed viser sig«. Han kræver ret til selv at undervise sine børn uden at behøve at indhente skoledirektionens tilladelse.

Dette forslag støttedes stærkt af en anden stænderdeputeret, herredsfoged J. P. With, der med kraft forsvarede »den fulde Frihed for Forældrene« til at bestemme over deres børns oplærelse⁴. Forslaget fik desuden tilslutning af den komite, der blev nedsat om sagen, og resultatet blev en petition, der blev vedtaget med 49 stemmer mod 2.

¹ Anker, Ønsker og Forslag med Hensyn til Almue- og Borgerskolevæsenet i Kjøbenhavn, særtryk af Maanedshæfte for Litt. 10. Bind 11. Hefte (1833).

² *ibid* 27.

³ Stænd.tid. Jyll. (1836) 197 ff.

⁴ *ibid*. 117 b.

Reaktionen mod enevældens skolesystem var således umiskendelig. Friskoletanken havde dybe rødder i befolkningen¹. Ville den fremvoksende liberale bevægelse gribe den og sætte den på programmet? Eller ville den fastholde statens formynderskab og tvinge forældrene til at sende deres børn i den offentlige skole eller til en af de offentlige myndigheder på forhånd godkendt undervisning?

Lehmann, liberalismens bannerfører, var utvivlsomt stemt for det første. Som stænderpolitiker var han gentagne gange ordfører i skolespørgsmål og talsmand for lærerstandens og befolkningens reaktion mod enevældens uniformerede undervisningsmetoder², og i 1846 lod han sig indvælge i bestyrelsen for bondevennernes selskab. Hans forslag til skoleparagraf er en naturlig følge heraf, Men det afgørende var, hvorledes Monrad stillede sig. Han var bevægelsens førende kulturpolitiker, da situationen tilspidsedes i 40'erne.

Mens petitionen fra Viborg simpelthen afvistes af regeringen, blev den københavnske kritik afværget ved en modaktion, der viste, at enevælden endnu var handlekraftig. Kancelliet havde i 1834 nedsat en kommission af gejstlige og verdslige embedsmænd, der kunne forventes at ville anvise reformer uden at røkke ved systemet³. Denne forventning blev opfyldt. Kommissionens betænkning, afgivet 1836, gennemgik det gamle reglement § for §, moderniserede dets bestemmelser, reorganiserede skolerne, søgte at gøre skolepligten mere effektiv ved en nyordning af mulkteringssystemet, sondrede mellem gratis fattigskoler og betalings-skoler for bedrestillede, og foretog en forskydning fra aftenundervisning til dagundervisning. Dens forslag kom dernæst til overvejelse i kancelliet, hos Sjællands biskop, skoledirektionen og magistraten og fandt tilslutning i princippet. Efter anmodning fik den ved kommunalordningen af 1/1 1840 oprettede borgerrepræsentation også lejlighed til at udtale sig⁴, og gennem dens

¹ Hans Jensen: *De da. Stænderfors. Hist.* I (1931) 504 f.

² *Stændertid.* Roskilde (1846) 475 ff.

³ Registratur nr. 27, stadsark.

⁴ *Borgerrepr. forh.* 18/7-28/7, 1840.

indstilling, der gik ud på at stille sagen i bero, indtil en af stænderne indgaven petition om en forandring af hele skolevæsenets ordning havde fået kgl. resolution, mærker man den nye tid. Kancelliets svar herpå var udarbejdelsen af et konkret forslag til en fornyet anordning om det københavnske skolevæsen, der konsoliderede systemet. Udover kommissionsbetænkningens forslag lod det kongen forbeholde sig »på Indstilling af Vort danske Kancelli at udnævne en i Undervisningsfaget kyndig og erfaren Mand til under Navn af administrerende Directeur at tage Sæde i Directionen¹, en virkelig nydannelse, der kom til at indlede en epoke i skoletilsynet, men som kommissionen havde frarådet af økonomiske grunde. Den 15. juli 1842 blev forslaget forelagt Roskilde stænderforsamling.

På dette tidspunkt kom Monrad ind i billedet. Som myt medlem af direktionen havde han måttet sætte sig ind i sagen og tage stilling til forslaget. Det ses, at han den 28. august 1842 tilstillede direktionen »nogle Bemærkninger til Overvejelse«². Indlægget hertil er forsvundet, men man tør slutte, at det har været indholdet af den skolepolitiske pjece, han samtidig udsendte under titlen »Flyvende politiske Blad Nr. 5«. Her har man i hvert fald hans svar. »Jeg har ei opstillet noget eget Princip,« skriver han i slutningen, »men har bestræbt mig for at opfatte Lovgiverens Tanke og udfinde Bestemmelser, der kraftigt kunne fremme Opnåelsen af hans Hensigt«³. Han anerkender, at »Skolepligtighed og Skoletvang« opstilles som grundprincipper i lovgivningen og tilføjer, at »omendskjønt jeg ikke kan betragte disse Princippers Rigtighed som ophøjet over al Tvivl, saa kan der dog for Tiden ei være Tale om at forlade dem«. Han går altså ind for enevældens skolesystem, om end med en vis reservation, som det var klogt for en liberal oppositionsmand. I overensstemmelse hermed indskrænker han sig til at stille nogle praktiske ændringsforslag, hvoraf adskillige var afgjorte forbedringer og også blev taget til følge af stænderne. Oprettelsen af en stilling som skoledirektør

¹ Anordn. 20/3 1844 § 1.

² Skoledir. Journal nr. 542.

³ Flyv. pol. Blade Nr. 5 (1842) 36.

har hans varme tilslutning. Til slut bekender han sig igen til kancelliets forslag med følgende ønsker: »Gid en virksom og besindig, en klog og from, en alvorlig og folkekærlig; gid med eet Ord en christelig Aand maa besjæle alle dem, hvem det ingenlunde ringe Hverv paahviler at sørge for Opnåelsen af Lovgiverens Ojemed. Uden denne Aand ville alle ydre Bestemmelser kun være til ringe Baade.«

Helt sikker har han dog måske ikke været. I hvert fald ville han udvide sine erfaringer og fik det derfor ordnet således, at han fra november 1842 til april 1843 kunne drage på studierejse til andre europæiske storbyer. Han havde i 1838 fået et stipendium fra fonden »ad usus publicos« med 600 rd. årligt i to år for at studere orientalske sprog i udlandet og var draget til Paris. Efter et års forløb havde han afbrudt studierne og var gået over i journalistisk og politisk virksomhed. Nu søgte han om at få andet års beløb udbetalt for at genoptage studierne, hvilket blev ham bevilget ved kgl. resolution af 10/10 1842, ganske vist under den antagelse, at det var de orientalske sprog, han ville vende tilbage til¹. Det blev imidlertid skolestudier, han helligede sig. Han besøgte skoler og skolemyndigheder i Berlin, Dresden, Leipzig, Frankfurt a. M., Köln, Leyden, Haag og London. Hans oplevelser og erfaringer kan følges gennem den række af i regelen lange breve, 11 i alt, som han sendte hjem til sin hustru og selv betegner som en slags dagbog til senere brug². I Berlin opsøgte han den kendte pædagogiske foregangsmand, Fr. A. W. Diesterweg, daværende forstander for seminariet for købstadlærere og forkæmper bl. a. for pædagogiske tilsynsmænd ved skolerne, og blev af ham introduceret til myndighederne, så han fik lejlighed til at lære det hjemlige system at kende i prøjsisk udformning. I Holland mødte han det modsatte system, skolefriheden, praktiseret gennem kirkelige og private kredsers oprettelse af friskoler uden skolepligt, og i England, hvor han dog kun opholdt sig ca. 14 dage, fandt han lige så lidt nogen offentlig skole, men derimod et net af elementarskoler oprettet af de to velgørenhedsselskaber:

¹ Finans Dep. J. N. 2269 1842, rigsark.

² Monrads privatark. rigsark.

British and Foreign School Society og National Society for promoting the education of the poor, byggende henholdsvis på kvækeren Joseph Lancasters og den højkirkelige præst Andrew Bells pædagogiske og humanitære ideer. Statens medvirken så han indskrænket til en beskeden finansiel støtte (fra 1832) og en vis kontrol, der ved konkordatet med kirken af 10/8 1840 var underkastet ærkebispens approbation. Fra begge sider påvirkedes han, hvilket ses af indledningen til den serie skrifter »Om Skolevæsenets Ordning i flere af Europas store protestantiske Stæder«, som han påbegyndte efter sin hjemkomst, og hvori han ville stille forslag til administrative reformer navnlig af det københavnske skolevæsen. Første hefte heraf forelå færdigt i forsommeren 1844 og udsendtes den 1. juni¹, netop tidsnok til at kunne komme i betragtning ved valget af skoledirektør i København, hvorfor han afleverede et eksemplar til kongen ved audiensen den 3. juni². Det omhandler Berlins skolevæsen, der havde gjort indtryk på ham ved sin fasthed i ordningen, efter at der var oprettet et »Over-Inspections-Kollegium« (ved reskript af 27/4 1812) og især efter at der var ansat en »kommunal Skoleraad« til at behandle alle skolesager og føre tilsyn med undervisningen, »en storartet Omdannen« kalder han det, og han finder, at der her »ikke er Lidet, som fortjener alvorlig Overvejelse, naar Talen var om en Reorganisation af det kjøbenhavnske Skolevæsen«³. Modsætningsvis har dog også Holland gjort indtryk på ham. Han har lagt mærke til, at »Borgernes Iver og alvorlige Bestræbelser for at fremme Skolevæsenets Tarv« fremviser »mange smukke Exempler dér, hvor Skolegangen er fri«, hvorimod de »maaske finde en mindre stærk Spore i den Overbevisning, som saa let udbreder sig, hvor Skolegangen er tvungen«⁴. Han må endog gøre den indrømmelse, at »Samfundet, naar det beror paa Forældrenes frie Villie, om Børnene skulle gaa i Skole eller ikke, opfordres til at opbyde al sin Kraft, til at indvirke paa denne Villie, ei ved Tvang,

¹ Københavns Adresseavis 1/6 1844.

² Monrads privatarkiv, koncept til skrivelse til kongen, rigsark.

³ Om Berlins skolevæsen (1844). 68.

⁴ ibid. 7.

men ad Overbevisningens Vej». Han er altså her langt inde på skolefrihedens vej. Men han vender i tide: »Staten kan ikke med Rolighed se paa, at den opvoxende Generation forsømmes, og den maa have Ret til at anvende Tvangsmidler mod dem, der tilsidesætte deres helligste Pligter og lade deres Børn uden Undervisning saavel i Hjemmet som i Skolen»¹. Dette bliver da hans grundsyn. Ansvarret må ligge hos staten, hos det offentlige og ikke hos den enkelte eller hos forældrene. Han ender med at forankre sig helt i enevældens landsfaderlige omhu, og Christian den Ottende kunne for så vidt trygt have betroet ham skoledirektørposten og administrationen af den fornyede anordning, som i mellemtiden, d. 20/3 1844, var bleven endelig udstedt². Det skete ikke, hvilket skyldtes andre grunde. Men da Monrad 4 år efter havde udviklingen i sin hånd, er han tro mod den lære, han havde erhvervet i den københavnske skolepolitiks tjeneste og drager omsorg for, at den forfatningsbestemmelse, der nu var bragt på tale vedrørende skolen, i hvert fald ikke blev nogen hindring for, at skolen kunne fortsætte sin kurs under statens formynderskab og iøvrigt så nær som muligt op ad de linjer, der var fastlagt i den københavnske skoleanordning, enevældens sidste skolebedrift.

Spørgsmålet var nu, om han ved at lede den liberale bevægelses skolepolitik ind ad dette spor havde folkerepræsentationen med sig.

III

Skoleparagraffens vedtagelse.

Martsministeriets forslag til skoleparagraf kom til behandling dels i den grundlovgivende Rigsforsamlings forfatningsudvalg, dels i plenarforsamlingen, hvor det underkastedes en 1. behandling d. 14. april 1849, en 2. behandling d. 9. maj og en »tredje læsning« d. 25. maj³. Den formede sig i det væsentlige som en

¹ Om Berlins Skolevæsen (1844).

² De nærmere omstændigheder vedrørende skoledirektørembedets besættelse og Monrads »forbigåelse« er nærmere skildret i Dansk pæd. Tidsskrift, nr. 8, 1954, 373 ff.

³ Jf. Rigsforsamlingstid. de nævnte data.

række angreb. Bondevennen, lærer og inspektør ved borgerskolen på Christianshavn, F. Frølund, ville straks stemme for, »at denne Paragraf aldeles udgaar«. Ganske vist finder han skolens tilstand yderst utilfredsstillende, men en bestemmelse som den foreslåede finder han betydningsløs¹. Snarere vil den virke skadelig, eftersom den antyder »en fremtidig Adskillelse mellem Almueskolen, her Fattigskolen, og det øvrige Skolevæsen²«. Fra nationalliberal side finder Monrads nære ven, rektor Martin Hammerich, det også unødvendigt at udtale retten til undervisning i grundloven, og han spørger, hvorfor »netop i en Skole — hvorfor ikke af Faderen eller Moderen selv?³. Det var ikke helt let for de national-liberale at frigøre sig for skolefrihedstanken. Han kommer dernæst nær op ad Lehmanns Tankegang, idet han hævder, at hvis paragraffen skal blive stående, »saa er der al Grund til ved Siden af Statens Forpligtelse tillige at udtale Forældrenes Forpligtelse, som er det andet Led af Sætningen. Allerede den Religionsfrihed, som bliver indrømmet, vil af sig selv stille Skolen i et ganske nyt Forhold til Staten og de enkelte Borgere. Under den fri Forfatning ville overhovedet de gamle Begreber om Skolepligtighed ikke holde sig⁴. Han forbeholder sig derfor at stille forslag om, at forældreforpligtelsen sættes ind.

Den, der sætter fingeren på det ømme sted, er dog A. S. Ørsted, der påviste at paragrafen i virkeligheden betød et demokratisk tilbageskridt, idet den gav langt mindre, end der var hjemlet i de gældende skolelove⁵. Han minder om, at skoleanordningerne for købstæderne og landet hjemler gratis undervisning for alle børn og ikke blot for de uformuende. Martsministeriet var således kommen til at stille sig til højre for Frederik VI og Ørsted. At også Grundtvig meldte sig blandt angriberne, var kun at vente. Han lader ikke lejligheden gå ubenyttet hen til at vedkende sig »en gruelig Afsky for Alt, hvad der kunde kaldes Skoletvang« eller til at betegne almueskolerne som »Afretningsanstalter«, hvorfra der ikke kunne ventes nogen dannelse eller oplysning⁶.

¹ *ibid.* II sp. 2610 ff.

²⁻⁶ se Rigsforsaml.tid (1848-49) sp. 2610-15, 2169, 3208-3218 og 3636-67.

C. C. Hall var ordfører for forfatningsudvalget for så vidt angår det afsnit (VII), hvori skoleparagraffen stod. Nogen varm forkæmper for denne var han ikke. I udvalgets betænkning, der var bleven afgivet den 26. marts 1849¹, anførte han ganske kort, at det var en selvfølge, at de bestående lovforskrifter om skolepligt forblev uberørt. Dermed havde bevægelsen taget standpunkt. Noget systemskifte eller omlægning af ansvaret var der ikke tale om. Man fulgte Monrad. Udvalget havde iøvrigt fundet, at den i forslaget udtalte grundsætning om retten til fri undervisning burde udtales, men da det jo dog var børnene og ikke forældrene, hvem denne ret tilkom, havde man fundet det formålstjenligt at foreslå en redaktionsændring, så paragraffen fik følgende ordlyd:

»De Børn, for hvis Oplærelse Forældrene ikke have Evne til at sørge, ville erholde fri Underviisning i Almueskolen«.

Under det videre forsvar blev udvalget afpresset den indrømmelse, at når man fastholdt bestemmelsen, var det kun, fordi den nu engang var foreslået af martsministeriet, og Bardenfleth, der som medlem af novemberministeriet nu måtte gå ind for paragraffen, føjede hertil, at det havde været de »Pauperisme-Spørgsmål«, der dengang havde bevæget hele Europa, der var årsagen til, at bestemmelsen var taget med². Større var begejstringen altså ikke.

Ved 2. behandling d. 9/5 blev stillet en række ændringsforslag³. Hammerich forsøgte som bebudet at få sin bemærkning ind om forældreforpligtelse, og Grundtvig ville erstatte hele skoleparagraffen med en bestemmelse om, at der så vidt muligt skulle sørges for, »at fattige Gamle, Syge og forladte Børn kunne finde offentlige Tilflugtshuse, og at selv de Fattigste kunne have Adgang til folkelig Oplysning og Dannelse.«⁴.

Mærkeligt nok havde han endnu ikke blik for de muligheder, der lå i Hammerichs genoptagelse af Lehmanns synspunkter. Samtlige ændringsforslag blev forkastet, Grundtvigs med 82

¹⁻⁴ se Rigsforsaml.tid (1848-49) sp. 2610-15, 2169, 3208-3218 og 3636-67.

stemmer mod 22, Hammerichs med 69 mod 48¹, hvorefter Halls formulering vedtoges med 83 mod 34². Men ved »tredje Læsning« den 25. maj³ lykkedes det dog skolemanden Hammerich at vinde en sproglig triumf over Hall. Han ironiserede over formuleringen: »De Børn, for hvis Oplærelse Forældrene ikke have Evne til at sørge . . .« — Det mindede ham om vendinger som: »Derpaa kan jeg dog ikke fornuftigvis forudsætte, at Nogen vil falde . . .«, eller en sætning, han nylig havde fundet i en avis: »Det Corps, til hvilket General Rye havde faaet Ordre til at støde . . .« — Heroverfor måtte Hall kapitulere, og det blev da Hammerichs formulering, der kom til at gå over i den færdige junigrundlov, hvor den blev indsat som § 90 med følgende ordlyd:

»De Børn, hvis Forældre ikke have Evne til at sørge for deres Børns Oplærelse, ville erholde fri Underviisning i Almueskolen«.

Den endelige vedtagelse skete med 87 stemmer mod 17⁴.

IV

Skoleparagraffens sociale skel.

Ved junigrundlovens § 90 var statens formynderskab og ansvar for børnenes elementære oplærelse akcepteret af det nye regime. Dette fulgte ikke blot indirekte af bestemmelsens formulering; det var direkte udtalt under debatten som en forudsætning, idet ordføreren, C. C. Hall, erklærede det som en selvfølge, at de bestående lovforskrifter om skolepligt forblev ubørørt. Enevældens skolesystem gik dog ikke helt uændret over i folkestyrets epoke. Den vederlagsfrie benyttelse af almueskolen, der nu var fastslået som en grundlovsret, gjaldt kun børn af de ubemidlede samfundsklasser, derimod ikke børn af forældre, der skønnedes at have evne til at betale for undervisningen. Der var således sket en diskriminering af elementarskolens klientel, en deling efter sociale kriterier. En sådan havde der hidtil kun været

¹⁻⁴ se Rigsforsaml.tid (1848-49) sp. 2610-15, 2169, 3208-3218 og 3636-67.

lovhjemmel for inden for det københavnske område i henhold til reglement af 29/7 1814 og anordning af 20/3 1844. Nu gjaldt den hele landet. Grundlovsparagraffen ændrede på dette punkt det legale grundlag, der var givet i anordningerne af 29/7 1814 for henholdsvis købstæderne og landdistrikterne. Den fælles, folkelige skole, Rewentlowerne, Schimmelmänn, N. E. Balle og flere af enevældens skolepolitikere havde søgt at skabe i begyndelsen af århundredet, havde fået slagside, et faktum, der på afgørende punkter kom til at præge den skolepolitiske udvikling under folkestyrets første hundredår.

Allerede *Madvig*, der i sin 3-årige kultusministertid (november 1848—december 1851) havde været hårdt presset for at fremkomme med et forslag om skolens reorganisation, lod i den pjece om spørgsmålet, han udsendte efter sin afgang¹, indførelsen af skolepenge i den offentlige skole dukke op. Han fastslog ganske vist, at undervisningen i almueskolen på landet skulle være gratis for alle, men for købstædernes vedkommende skitserede han en deling i vederlagsfri undervisning i almindelige borgerskoler og udvidet undervisning i betalingsskoler, en ordning, der peger frem mod vore dages mellemskolesystem². Under *A. S. Ørsted* kom sagen til realitetsbehandling, idet han som kultusminister d. 30. maj 1854 udsendte et rundspørge til de stedlige skolemyndigheder over hele landet om reformer i skolevæsenet og forbedring af lærernes lønning³. Blandt de besvarelser, der indkom, var der adskillige, der henviste til opkrævning af skolepenge for de børn, der ikke var berettiget til fri undervisning i henhold til grundloven. Der viste sig altså at være jordbund for tanken. Da *D. G. Monrad* efter overtagelsen af det for hans person oprettede embede som overskoledirektør for hele landet og chef for kultusministeriets departement for det lavere skolevæsen (1/4 1855) blev den ledende skolepolitiker, satte han ganske naturligt spørgsmålet på sit program. Ingen var nærmere end han til at benytte den givne grundlovshjemmel. Hans første opgave

¹ Udkast til Lov om Folkeskolen (1852).

² Anf. skr. 50.

³ Kgl. Rescript. og Res. V, (1854-55), 86.

var at forberede en lov om folkeskolevæsenet uden for København, og et hovedpunkt i denne var en lønreform for lærerne. Med benyttelse af Madvigs udkast og ved et energisk arbejde for at indsamle og bearbejde nyt materiale tog det ham kun tre måneder at få sit udkast færdigt. Med cirkulære af 6/7 1855 kunne han udsende det til »høring« hos amtsmyndighederne¹. Han gav heri tanken om skolepenge et konkret udtryk (§ 30) og anførte, at »Skolelærerne på Landet og i Kjøbstæderne skulle være berettigede til at oppebære Skolepenge af de Børn, der besøge deres Skole«, dog naturligvis således, at de forældre, »der uden at være under Fattigvæsenet mangle Evne til at udrede dem, kunne fritages«². Efter bearbejdelsen af de indkomne besvarelser blev forslaget fremsat af kultusminister *Hall* den 12. december 1855, ledsaget af følgende bemærkninger:

»Øiemedet med Bestemmelsen om Skolepenge er hovedsagelig at forbedre Lærernes Kaar, men man nærer derhos det Haab, at Forældrene ved at betale for Børnenes Underviisning, skulde bevæges til at drage mere Omsorg for deres stadige Skolegang, end det nu ofte er Tilfældet«³.

Her har vi programmet i en nøddeskal: En skoleskat på de besiddende klasser skulde være midlet til at fremme reformer, — samme princip som man havde anvendt i tidligere reformperioder, hvor almueskoler oprettedes af jorddrotter, fra de kongelige rytterskoler på Frederik IV's tid til godsejerskolerne under Bernstorfferne, Rewentlowerne o. fl., nu blot i en mere folkelig form. Det sociale skel, der herved ville blive draget i skolevæsenet med betalingsskoler ved siden af fattigskoler eller med betalende elever ved siden af gratister inden for den samme skole, kan, navnlig for en nutids betragtning, afgjort ikke anses som heldig. Det skabte over- og underklasse og stred mod det enhedsprincip, som

¹ *ibid.* 328.

² *ibid.* 337.

³ Folketingstid. (1855–56) sp. 212 ff., tekst i Anh. A. 199 og 625, betænkn. i Anh. B. 247 og 411, 2. beh. sp. 2071 ff, 3. beh. sp. 2660 ff. Lands-
tingstid. (1855–56) sp. 1039–1192 og 1273.

gennem tiderne under forskellige former har været et eftertragtet ideal. Set i skolehistorisk belysning var udnyttelsen af de bedre-stillede samfundsklassers evne til at betale dog ikke ueffen. Tiden var jo præget af økonomisk opgang, og det stemte med individualistisk tankegang, at man betalte for de goder, man nød, når man havde evne dertil. Det viste sig i hvert fald, at Monrad og hans meningsfæller, på baggrund af erfaringerne fra København, her havde fundet et middel til at gennemføre reformer, som var effektivt, og det er betegnende, at grundlovshjemmelen blev stående både i 1866 og 1915, og at midlet har været anvendt omtrent til vore dage.

Det Monrad-Hallske lovforslag fik almindelig tilslutning. Den anbefaling, der blev givet fra bondevennernes side, var dog på et vist tidspunkt ved at gøre Monrad betænkelig. Tscherning udtalte, at »det var en vigtig Sag for Borgerne, at de staae fast paa denne Betaling af Skolepenge; thi i den vil ogsaa lidt efter lidt ligge en Frigjørelse fra at sende Børn til Skolen« (dvs. den offentlige skole)¹. Forslaget kunne altså blive en støtte for den Koldske friskolebevægelse, som netop var ved at få fodfæste. Når forældrene alligevel skulle betale skolepenge, kunne de lige så godt sende børnene i de private skoler, både i by og på land. Men dette var ikke Monrads hensigt. Han var ikke talsmand for skolefriheden, og desuden ville en almindelig flugt fra de offentlige skoler gøre det tilskud til lærerlønningerne, som var tilsigtet, illusorisk. »Jeg maa tilstaae siger« han ved første behandling, »at jeg oprindelig har været imod Skolepengene, og det var kun ved at see alle de mange samstemmende Yttringer fra Amtsraadene og Amtsskoledirektionerne om Skolepengenes Ønskelighed, at jeg blev omstemt i saa Henseende«. Han synes her at have glemt, at skolepengene var taget med i det forslag, han havde sendt ud til erklæring hos de stedlige myndigheder². Ved udvalgsbehandlingen blev imidlertid også flertallet betænkeligt. Man fandt derfor på at indsætte en alternativ ordning i forslaget, hvorefter et løntillæg til lærerne, beregnet som skolepenge for samtlige skole-

¹ Folketingstid. (1855-56) sp. 212 ff.

² Jf. § 30.

pligtige børn i kommunen, kunne pålignes de beboere, der ikke var fritaget i henhold til grundloven. De kommunale myndigheder kunne da selv afgøre, om de ville vælge denne form eller lade lærerne opkræve skolepengene direkte, gradueret efter forældrenes indtægter og formue. I denne skikkelse blev loven vedtaget i folketinget. I landstinget gjorde Madvig indvendinger ud fra princippet om, at undervisningen måtte være gratis i en skole, som man var tvungen til at sende børnene til, når man ikke på anden måde sørgede for deres undervisning. Håns synspunkter kunne dog ikke trænge igennem. Forslaget blev vedtaget i folketingets affattelse og stadfæstet som lov af 8. marts 1856. Skolepengebestemmelsen blev fastsat under § 11. Den kom i princippet til at gælde i henved 100 år.

I København forøgede man samtidig afgiften i betalings-skolerne og for at tvinge de flest mulige børn over i disse foregangsskoler forsøgte man at indføre en uformuenhedsattest, som forældrene skulle udstede for at få lov til at sende deres børn i de vederlagsfrie skoler, en fremgangsmåde, som ministeriet dog måtte forbyde som uforenelig med grundloven¹. I 1876 gik man den modsatte vej for at opnå samme formål. Man nedsatte afgiften til 1 kr. om måneden pr. barn, endog således, at der højst skulle betales for 2 børn fra hver familie. Betalingsskolerne (eller »kroneskolerne« som de kaldtes) fik da tilgang af et stigende antal børn. Først i 1915 ophævedes betalingen helt. Det sociale skel blev opgivet, men dog ikke mere principfast, end at man tre år efter for at få en vigtig reform gennemført greb til en ny deling i betalende og ikke betalende elever. Det var den gradvise ind-korporering af mellemskolen i den kommunale skole og den hertil hørende overtagelse af private højere skoler, der var problemet. Det løstes ved, at man tog Madvigs tanke op og indførte skolepenge for den udvidede undervisning også inden for den skolepligtige alder. Det skete ved lov af 20/3 1918. Af hensyn til grundlovsparagraffen fritoges naturligvis børn af ubemidlede, og for første gang i dansk skolehistorie ses dette begreb at være defineret, idet undervisningen blev gjort afgiftsfri, hvis forældrenes

¹ Joakim Larsen: *Køb.h.s. offentlige Skolevæsens Hist.* (1881), 152.

skattepligtige indkomst ikke oversteg 4000 kr. (dog lidt højere for familier med flere skolesøgende børn).

I det øvrige land gjaldt Monrads skolepengeregel uændret til 1899¹. Ved den i dette år vedtagne lov om forskellige forhold vedrørende folkeskolen blev § 11 i loven af 1856 ophævet. Det betød imidlertid ikke, at skolepengene blev ophævet. De måtte blot ikke længere være en løndel for lærerne, men der var intet forbud i loven mod, at kommunerne fortsat opkrævede en skoleafgift af de forældre, hvis børn ikke var fritaget i henhold til grundloven². Rigsdagen kunne derfor i 1919 vedtage en skoleafgiftslov, der indførte skolepenge for de børn, der i købstæderne og på landet søgte mellemskolerne inden for den offentlige skole³. Endnu ved udsendelsen af skoleloven af 18. maj 1937 udtalte ministeriet, at det intetsteds var påbudt, at undervisningen i folkeskolen i det hele skulle være vederlagsfri. Der skulle blot efter grundlovens ord være adgang til fri undervisning for ubemidlede⁴.

Først ved forfatningsændringen af 5. juni 1953 blev det sociale skel inden for den offentlige skole slettet, idet skoleparagraffen nu fik følgende formulering af det pågældende stykke:

»Alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri undervisning i folkeskolen«⁵.

I bemærkningerne til paragraffen gør rigsdagen op med de tidligere grundloves bestemmelse. Den kunne, udtales det, »fremkalde det indtryk, at folkeskolen kun er bestemt for den ubemidlede del af befolkningen. I dag lader imidlertid langt den overvejende del af forældrene, også inden for de mere velstillede samfundslag, deres børn undervise i folkeskolen«⁶. Derfor bør skellet slettes. Folkeskolen udgør herefter en social enhed.

¹ Lov af 24/3 1899 § 26.

² C. A. Tvermoes: Lov af 24/3 1899 § 26, note 1 (1902).

³ jf. lov af 30/6 1919.

⁴ A. Barfod: Lov af 18. maj 1937 § 1, note (1944).

⁵ Grundlov af 1953 § 76.

⁶ Forfatningskommissionens betænkning 40 f.

V

Skolefriheden grundlovfæstnes.

Ligesom det sociale skel i junigrundlovens skoleparagraf, fik også dennes godkendelse af de for skolepligten bestående forskrifter afgørende betydning for den skolehistoriske udvikling.

Tvungen eller frivillig skolegang for børn havde været et hovedproblem i det skolerøre, der gik hen over forskellige lande i Europa fra oplysningstiden til langt op i det 19. århundrede, ganske som tilfældet har været i det 20. århundrede med hensyn til ungdommens undervisning fra det 14. til det 18. år. I de lande, hvor enevælden havde været rådende, blev skoletvungen i reglen tidligst indført, og en offentlig skole fulgte i dens spor. I vesteuropæiske lande, hvor absolutismen ikke havde fæstet rod, så man skolen udvikle sig på frivillig basis. England fik som bekendt først undervisningspligt i 1870, Holland var skolefrihedens faste punkt¹. Danmark havde allerede ved forordningen af 23. januar 1739 anerkendt undervisningspligten i princippet, og ved anordningerne af 29. juli 1814 blev anerkendelsen gentaget og rationelt udformet som en skolepligt. Norge fulgte efter med skoleloven for landet af 14. juli 1827, Sverige med Kungl. Majest:s Stadga af 18. juni 1842, i begge lande dog modificeret som en almindelig pligt til undervisning. Det var denne skolesituation, det konstitutionelle Danmark stod over for i 1849.

Ordningen var et udslag af »Vor landsfaderlige Omhu, at Statens tilvoxende Ungdom betimeligen lærtes at kende, hvad Enhver skylder Gud, sig Selv og Andre, og hvorledes Han ved retteligen at bruge sine Evner kunde blive gavnlig for Borgersamfundet«². Med dette mål for øje måtte staten have ret til at trænge sig ind mellem forældre og børn og pålægge de sidste en skolepligt, til hvis opfyldelse en offentlig skole stilledes til disposition.

Reglerne for opfyldelsen var nøje fastsat. Børnene kunne modtages fra 6 års alderen. Pligtige at møde var de, når de var

¹ Jf. foran pag. 7.

² Indl. til An. f. L., jf. An. f. K.

fyldt 7¹. Udeblivelse medførte mulkt for forældrene, værgerne eller husbonder efter en med dagenes antal stigende skala². Ved halvårslige overhøringer under kontrol af de stedlige skolemyndigheder prøvedes børnenes flid og kundskaber³. Skolepligtens ophør var betinget af to ting: Børnenes opnåelse af skolens nærmere fastsatte mål og deres antagelse til konfirmation, hvilke stod i nøje forbindelse med hinanden. Da konfirmationen tidligst kunne finde sted med det fyldte 14. år, var denne alder den normale grænse for udskrivningen. De børn, der ved det fyldte 13. år havde vist sig at have de i anordningen nærmere fastsatte kundskaber »fuldkommen inde«, kunne dog udskrives på betingelse af, at de mødte i skolen 2 dage om måneden for at repetere, hvad de havde lært⁴. Omvendt var de, der ikke havde nået skolens mål i 14 års alderen, eller af særlige grunde, det være sig intellektuelle, moralske eller disciplinære, ikke kunne antages til konfirmation, fortsat underkastet skolepligt⁵, om det skulle være, helt til 19-års alderen, der var den yderste grænse for konfirmationen⁶.

Enhver undervisning uden for den offentlige skole skulle have myndighedernes godkendelse for at kunne træde i stedet for skolepligt. Dette gjaldt også den undervisning, forældrene selv øvede, hvilket især havde vakt uvilje⁷.

Monrad havde som anført bekendt sig til dette system, da han måtte tage stilling til det københavnske forslag. Han havde dernæst (som det må formodes) hindret, at det blev rokket, da skoleparagraffen blev formuleret, og på martsministeriets autoritet var denne blevet vedtaget af rigsforsamlingen. Han var nøje knyttet dertil og var selvskreven til at forsvare det, da det blev angrebet i rigsdagen.

¹ An. f. L. § 7, An. f. K. § 14.

² An. f. L. § 17, An. f. K. § 24.

³ An. f. L. § 25, An. f. K. § 32.

⁴ An. f. L. § 25, An. f. K. § 32.

⁵ An. f. L. § 27, An. f. K. § 34.

⁶ Forordn. af 25. maj 1759.

⁷ An. f. L. § 18, An. f. K. § 25., Regl. f. Købh. §§ 46-50.

Aktionen kom fra Nørre Sundby-kredsens folketingsmand, præsten L. D. Hass, der er mest kendt for som sognepræst i Mjolden, Tønder amt, at have progeteret Christen Kold, da denne fra 1838 i henhold til skoleanordningen § 18 virkede som huslærer hos en storbonde i Forballum, Mjolden sogn. Han kunne ikke opnå skoledirektionens og biskoppens anerkendelse af sin undervisning på grund af de nye principper, han hævdede¹. Præsten støttede ham, men efter nogle års forløb gav de op og drog begge til Lille Asien, Hass som missionær og Kold som hans tjener og medhjælper (1842). I 1847 var de begge hjemme igen, og mens Kold trodsede det gældende system og gjorde »friskolen« til en realitet, tog Hass, der nu var præst i Hals og fra 1852 folketingsmand for Nr. Sundby, initiativet til en lovgivning, der kunne bane vej for de Koldske ideer. Den 5. nov. 1852 fremsatte han et privat lovforslag, der gik ud på, at børnene, når de var bleven 14 år og havde godtgjort at have de fornødne kundskaber, skulde være fritaget for al videre skolegang, selv om de endnu ikke var konfirmeret². Dette var ikke nogen omvæltning, men dog et brud med systemet. Den lille »lovstump«, som forslaget blev kaldt, var tilmed så ubehjælpssomt affattet, at den alene af den grund ikke kunne vedtages. Forslaget ophævede således den ret til udskrivning i 13 års alderen, som var hjemlet de børn, der da havde nået målet, hvilket næppe havde været tilsigtet. Det var derfor let for Monrad at sable det ned, hvilket han gjorde i et overlegent dygtigt foredrag, der tog brødet ud af munden på kultusministeren, C. Simony³. Havde Hass ikke haft våbenfæller, havde angrebet været afværget med det samme.

Men »lovstumpen« viste sig at have evne til at vokse. Ind imellem den storpolitiske kamp om arvesag og fællesforfatning udspandt der sig en holmgang mellem Monrad og Ørsted på den ene side som forkæmpere for det bestående system og Tscherning, I. A. Hansen, J. C. Lindberg o. fl., på den anden som talsmænd for forældrenes bestemmelsesret, hvortil sluttede sig et stigende antal

¹ Jf. Andreas Austlid: Christen Kold (1951) 29 ff.

² Folketingst. (1852-53) 1. afd. sp. 675-707.

³ ibid.

menige medlemmer, mens Grundtvig stod i baggrunden som inspirator. Første fase i denne skolekamp afsluttedes den 15. februar 1854 med, at Hass's forslag, der nu havde udviklet sig til en hel friskolelov, blev vedtaget i folketinget mod Ørsteds protest og Monrads sagkyndige argumentation¹. Andet optrin foregik i landstinget, hvor Monrads meningsfælle, professor Madvig, sammen med Københavns skoledirektor, V. A. Borgen, stillede et mindretalsforslag i udvalget, som viste sig at kunne samle hele rigsdagen. Hans motivering var følgende: Da der ikke i anordningerne af 1814 var givet forældrene ret til selv at undervise deres børn uden statens tilladelse, havde mindretallet ment, at en almindelig tilladelse burde gives til, at forældrene selv sørgede for børnenes undervisning uden anden betingelse, end at de godtgjorde, at de opfyldte, hvad de havde påtaget sig. Det nye var, at den forud indhentede tilladelse, der gav udtryk for mistillid til forældrene, skulle bortfalde, og at staten skulle nøjes med den kontrol, der bestod i de halvårslige overhøringer. En sådan anså han for nødvendig for at beskytte børnene mod misbrug ved, at forældrene »under falske Paaskud« blot ville tage dem ud af den offentlige skole for at udnytte deres arbejdskraft. Af samme grund skulle udtagelsen ikke kunne ske efter børnenes 12 års alder². Ørsted bekæmpede også dette forslag, men forgæves. Monrad havde som folketingsmand ingen mulighed for at tage en rigsdagsdebat op med Madvig, men da forslaget efter at være vedtaget i landstinget med 26 stemmer mod 6 kom tilbage til folketinget og her blev vedtaget enstemmigt, var han fraværende³.

Et bevis på, hvor meget kampen mod friskolebevægelsen betød for Monrad, er det, at han kunne stå ved siden af Ørsted i denne sag, samtidig med at de indbyrdes førte en kamp på livet i anledning af Ørsteds attentat på junigrundloven i forfatnings-sagen. Monrad var hovedmanden for rigsdagens mistillidsvotum til ministeriet Ørsted, og denne gennemførte i statsrådet den 15. april 1854 ikke blot, at Hall og Andræ til straf blev afskediget fra

¹ Folketingstid. ord. samling (1853-1854), sp. 4437.

² Rigsdagstid. (1853-54), Anh. B. sp. 909 ff.

³ Landstingstid. (1854) sp. 2399 ff. og folketingstid 18/3 54.

deres embeder, men at også Monrads skæbne blev beseglet, idet han bemærkede, at skønt han ikke i almindelighed ville have de under hans ministerium sorterende embedsmænd afskediget, så »skulde han dog tro, at der er een af disse Embedsmænd, som det ikke går an at lade blive i sit Embede, og det er Biskop Monrad, der er den første Ophavsmand til Mistillidsadressen og den, som har indledet hele Sagen«¹. I overensstemmelse hermed »entledigedes« Monrad i et efterfølgende statsrådsmøde den 26. april 1854 i nåde (dvs. med pension), idet kongen dog bemærkede, at »den paagjældende Entledigelse bliver den sidste af den Slags«². Men i samme møde standsede Ørsted den lov, som han og Monrad i fællesskab havde bekæmpet, idet han lod kongen benytte sin vetoet til at nægte at underskrive loven.

Naturligvis kunne sagen ikke standses ved en sådan handling. Ørsted faldt et halvt år senere på forfatningssagen, og Monrad blev svigtet af sine egne. Da den utrættelige Hass den 24. jan 1855 (for fjerde gang) fremsatte friskoleforslaget, nu i Madvigs skikkelse, gik kultusminister Hall, — den samme som i 1849 havde erklæret, at de bestående lovforskrifter om skolepligt skulle forblive uberørt — ind for det, hvorved det fik en let gang gennem rigsdagen og blev stadfæstet af kongen den 2. maj 1855³. Den således vedtagne lov vender sig i § 1 direkte mod de gældende bestemmelser om skolepligt:

»Forpligtelsen til Skolegang bortfalder for de Børn, hvis Forældre eller Værger erklære selv at ville sørge for deres Undervisning, og regelmæssigt, efter Tilsigelse, lade dem møde til Overhøring i Districtets Skole ved hver ordentlig Eksamen«...

En erklæring trådte altså nu i stedet for en ansøgning om godkendelse. Heri lå det nye. Ansvaret var flyttet fra staten over til forældrene, idet dog staten forbeholdt sig en kontrol. Det udtales videre, at skolepligten indtræder på ny, hvis kontrollen viser, at

¹ Statsrådsprot. for 15/4 54.

² *ibid.* for 26/4 54.

³ Folketingstid. (1854–55) sp. 322 ff., tekst i Anh. A. sp. 385, Landstingtid. (1854–55), sp. 1181–1318.

undervisningen ikke står mål med den, der gaves i den offentlige skole, samt at de stedlige skolemyndigheders tilladelse var fornoden for udskrivningen af de børn, der var forbleven i den offentlige skole til deres 12. år. I de følgende paragraffer bestemtes, at børnene i ældste klasse helt kunne fritages for skolegang om sommeren mod udvidet skolegang om vinteren (den såkaldte »vestjyske skoleordning«), samt at fuldstændig udskrivning kunne ske efter det fyldte 13. år for de børn, der da havde nået skolens mål, og at den skulle ske for alle børn senest med det fyldte 15. år.

Dermed var der sket et principielt brud med systemet af 1814. Kold og hans tilhængere kunne nu uden videre oprette friskoler, og forældrene kunne uden formaliteter lade deres børn søge disse eller tage dem ud til hjemmeundervisning, blot de gjorde det, inden børnene var fyldt 12 år. Friskolen fejrede altså sit hundredårsjubilæum den 2. maj 1955.

En yderligere frigørelse skete få år efter ved, at kontrollen lempedes. Initiativtageren var igen en repræsentant for venstre, malermester P. E. Olsen. Han fremsatte den 4. december 1862 et privat forslag om, at et skriftligt vidnesbyrd fra en i folkekirken ansat præst kunne træde i stedet for den årlige overhøring. Han hævdede, at de private skoler følte sig trykkede af prøverne, og at man mange steder benyttede disse til at lægge dem hindringer i vejen. Navnlig var det magtpåliggende at få prøven i religion fjernet.¹

Monrad, der nu var kultusminister, var atter på vagt. I sit indlæg den 5. januar 1863 går han stærkt imod »dette Frihedens Evangelium, at Naturbarnets Lyst skal være den Lov, hvorefter Ungdommen skal rette sig«. Det kan gerne være, »at Naturen ikke opfattes i Kristendommens Aand«, og det kan »blive overordentlig smaa Fordringer, der stilles«². Men også denne gang trak han det korteste strå, skønt han netop stod på sin magts tinde. Forslaget blev dog ikke fremmet i hans kultusministertid, men kort efter at han havde forladt denne post for at overtage konsejlspræsident- og udenrigsministerstillingen, stillede hans

¹ Folketingstid. (1862-63), sp. 2620 ff.

² Folketingstid. (1862-63), sp. 3872 f.

egen kultusminister, P. Chr. Engelstoft, sig velvilligt til det (d. 28/1 1864), og denne gang blev det gennemført¹. På grund af begivenhederne i 1864 blev det dog ikke stadfæstet før efter ministeriets afgang. Det fik kongens underskrift den 30. september 1864. Friskolesagen havde igen vundet en sejr. Overhøringen i religion erstattedes af en erklæring fra præsten, og en anmeldt friskole kunne få eksamen i alle fag afholdt på selve skolen i stedet for i den lokale offentlige skole og foretaget af friskolens egne lærere.

Skridt for skridt havde Monrad måttet give efter. Hans kamp havde dog ikke været forgæves. Selv om skolepligten nu principielt var ophævet og i realiteten erstattet i første omgang af en *undervisningspligt*, forblev den offentlige skole uforandret og samlede i stigende grad det store flertal af børnene. Ved grundlovens anerkendelse af skolepligten havde den fået fodfæste under det nye styre, og ved skoleloven af 8. marts 1856, der fulgte i hælene på friskoleloven, var dens ydre kår, navnlig lærernes lønninger og kaldelsesmåde, bleven reorganiseret, så vidt det nu lod sig gøre. Dens vækst standsedes ikke ved, at børnene nu ikke længere principalt var pligtige at søge den.

Det nye grundlag kom da heller ikke til udtryk i forfatningen i første omgang. Den gennemsete grundlov af 28. juli 1866 fik ikke nogen tilføjelse til skoleparagraffen. Det skete først i næste generation. Da arbejdet for junigrundlovens fornyelse var begyndt af Klaus Berntsen i 1912, synes man dog ikke lige straks at have haft øje for betydningen af, at skolefriheden blev grundlovsfæstet. Skoleparagraffen var ikke med i de forandringer, der foresloges den 23. oktober 1912, og heller ikke i C. Th. Zahles genfremsatte forslag af 17. september 1913. Først under udvalgsbehandlingen i landstinget 1914–15 dukker tanken op hos en af Christen Kolds gamle elever, redaktør Jørgen Pedersen. Som ordfører for udvalget satte han bestemmelsen fra friskoleloven af 1855, § 1, ind i skoleparagraffen som et nyt stykke, men med en betydningsfuld forenkling, hvorved den subsidiære skoletvang for børn, der var forbleven i den offentlige skole til deres 12. år,

¹ Folketingstid. (1863–64), sp. 579.

udgik¹. Forslaget blev uden modstand vedtaget i landstinget. Da det kom tilbage til folketinget, var Klaus Berntsen naturligvis, også som elev af Kold, straks rede til at akceptere det. »Det, der her bliver grundlovsfæstet«, erklærer han, d. 22/4 1915, »er den Lovgivning, som hele vort Skolesystem har hvilet paa siden Grundloven af 5. juni 1849²«, (en uvidenhed, der virker overraskende). »Vi har ikke Skoletvang«, fortsætter han, »vi har Undervisningspligt, Pligt for enhver Fader eller Værger til at sørge for sine Børns forsvarlige Undervisning, men ved hvem det sker, og hvor det sker, samt paa hvad Maade det sker, er det de omtalte Forældres eller Værgers Sag at tage Beslutning om«.

Den nye tilføjelse gik derefter lige så let gennem folketinget som landstinget. Skolefriheden var dermed fuldkommen i Danmark. Den rest af skoletvang, der var bleven stående i Madvigs friskolelov vedrørende børn over 12 års alderen, var totalt forsvunden. Med hjemmel i grundloven kunne forældrene nu tage deres børn ud af den offentlige skole på hvilket alderstrin, de ønskede det.

VI

Konklusion.

Hvad Lehmann havde villet i 1848, blev således nået i 1915. Havde han sejret, var udviklingen sandsynligvis bleven en anden. Vi kunne da have fået samme skolesituation som f. eks. Holland, hvor endnu ca. tre fjerdedele af børn i grundskolealderen går i friskoler³, eller som England, hvor skolepligt som nævnt først blev gennemført i 1870. Det skete ikke, takket være den holdning, den nye forfatning indtog over for det nedarvede skolesystem. Den offentlige folkeskole blev derfor normen, skabt af skolepolitikere i den store skolekommission af 1789-1814, men videreført af D. G. Monrad, der formidlede dens overgang til folkestyrets epoke.

¹ Landstingstid. (1914-15), sp. 1167.

² Folketingstid. (1914-15), sp. 3942.

³ Jf. Philet J. Idenburg: *Les écoles des Pays-Bas* (Haag 1950).

Ved skolefrihedsbestemmelsens optagelse i forfatningen blev den almindelige skolelovgivning, som naturligt var, ændret i overensstemmelse hermed. Folkeskoleloven af 18. maj 1937 angiver undervisningspligt som det principale og skolepligt som en subsidiær foranstaltning, nemlig i tilfælde af, at børnene ikke på anden måde får en fyldestgørende undervisning¹, og den anerkender forældrenes ret til at udskrive børnene af den offentlige skole, på hvilket alderstrin de ønsker det. Dens bestemmelser er på dette punkt helt trådt i stedet for 1814-anordningernes regler om skolepligt, selv om den ikke lovformeligt ophæver disse. Skolefrihedsbestemmelsen er derhos optaget i den nye forfatning af 1953², endog ordret som i 1915. Udtrykket: »er ikke pligtige at lade børnene undervise i folkeskolen« står derved som vendt mod en skolepligt, der kun er imaginær, en bestemmelse, der ikke har eksisteret siden 1937. Men meningen er ikke til at misforstå. Skolefriheden, forældrenes frie bestemmelsesret over børnenes oplærelse, skal fortsat stå som en fane over dansk skoleordning.

Alligevel er det Monrads linje, der følges. Friskolerne fik aldrig over 3 pct. af børnene i folkeskolealderen, og de private skoler som helhed næppe 8 pct. af samtlige skolesøgende børn³. I få lande har skolevæsenet som i Danmark haft så gode muligheder for at danne en enhed, en fælles folkelig skole for det overvejende antal af børnene. Forskellige forhold har medvirket til at tilvejebringe dette resultat, sociale, geografiske, økonomiske, tekniske m. v. En væsentlig årsag er dog, at den offentlige skole har så dybe rødder. Den bygger ikke alene på de store reformer af 1814, men også på den første frie forfatning, junigrundlovens § 90 og den skolepolitik, der her blev grundlagt.

¹ §§ 43-46.

² § 76.

³ Statistisk Årbog.

Summary.

Under the Constitution of June 5th, 1849, which came after the end of the absolute monarchy and by which a parliament was set up, free tuition was secured for all children whose parents could not pay for their education (Article 90). This paragraph seems to have been left out of the original draft for the constitution, which was made by D. G. Monrad, who was one of the most outstanding leaders of the Liberals and who became a member of the first constitutional cabinet as Minister of Education from March to November 1848. Apparently he was content with the regulations given in the Education Acts of July 1814, by which instruction was already free to children in elementary schools although, as far as Copenhagen was concerned, limited to the poor. In his opinion there was no need for further regulations. His colleague, Orla Lehmann, a Cabinet Minister without portfolio, but the most enthusiastic of the Liberal leaders, diverged on this point. He took upon himself to complete the draft for the Constitution, and it appears from his posthumous papers, still in the Public Record Office, that it was he who took the initiative in adding a paragraph on education. His purpose was to secure liberty in education and the right to free instruction. The latter point was agreed to by the Liberal majority of the Cabinet although, as in Copenhagen, it was limited to such children whose parents were supposed not to have the means to pay. The former point deviated from the traditions of the Education Acts of 1814, which stipulated that attendance at public elementary schools should be compulsory to all children from the age of 7 to the time of their confirmation, unless they were taught at home or in private schools, and such instruction was approved beforehand by the county authorities. Although a transfer of responsibility from the state to the parents accorded with Liberal doctrines, Lehmann's suggestions were not supported by his colleagues. His suggestions appear to have been deleted in the draft. Monrad is undoubtedly responsible for this deletion. As a member of the Copenhagen Board of Education from 1842 to 1846 he had been faced by the same problem. The former absolutistic government had, in 1842, submitted an amendment to the Education Act, as far as the capital was concerned, in which compulsory school attendance was retained. Monrad had considered the problem and investigated the matter on a study tour in 1842 and 1843 to Berlin, Dresden, Leipzig, Frankfurt, Cologne, Leyden, The Hague and London. The result he came to was that

the State has the right and duty to exercise a coercive authority. He stated his opinion in a pamphlet on the educational system of Berlin (1844). He was against any attempt to deviate from the inherited system. When the Bill was laid before the Constituent Assembly in 1848 and 1849, his opinion were supported by the great majority and the spokesman of the Committee, C. C. Hall, another Liberal leader, declared that the rules of compulsory attendance were to remain intact. Therefore the constitutional reform of 1849 did not bring about any change in the educational system.

The limitation of free tuition to those children whose parents could not afford to pay, gave the municipal and parochial authorities a right to demand school fees from parents who were able to pay, and by an Act of Parliament of 8. March 1856 the authorities were allowed to utilize this method of taxation as a means of increasing the salaries of teachers. This act remained in force until 1953 when the amended constitution made instruction free of all children within the limits of the compulsory school age.

The problem of state as against parental responsibility in education was again put on the agenda when, in 1852, Christen Kold, a pioneer of the so-called «free school movement» and one of the most gifted followers of Grundtvig obtained spokesmen in Parliament who would advocate his ideas. A private Bill was submitted to the Lower House, where it was supported by the Left party, but opposed by Monrad and the Conservative party. After having been passed by the Lower House it was rejected by the Upper House, until J. N. Madvig, a university professor and an outstanding Liberal submitted a proposal for a compromise that was accepted by a majority in both Houses. The Bill was passed and obtained Royal Assent on 2nd May, 1855. This event gave rise to the Grundtvig-Kold «free schools». Dispensation from attendance at the public elementary schools was now given in cases where the parents guaranteed that they would provide an appropriate education for their children and allow them to attend the annual examinations in the state schools. Only in the event of such children's standards not proving equal to those of children in state schools compulsory school attendance would be enforced. Furthermore, if a child had attended a state school he would not be allowed to transfer to other education after the age of 12.

When the Constitution was amended in 1915 this measure was included in the paragraph on education, and it was again included in the new Constitution of June 1953.

The «free school movement» and the doctrine of parental responsibility could celebrate a centenary on 2nd May 1955. It provided a significant feature to Danish education, but did not alter the fact that the public elementary school developed into a real school for the people. The Grundtvig-Kold «free schools» had never more than 3 pct. of the children and the total private schools scarcely 8 pct. Thus Monrad's line was followed. The democratic attitude of the people is reflected in the municipal and parochial schools which take the great majority of pupils, irrespective of social status and economic conditions.
