

Koblinger mellem økonomi og uddannelse – et rids af dansk transnational uddannelseshistorie

Christian Ydesen & Karen E. Andreasen

Public administration of education systems after World War Two has been characterized by the increasing involvement of various forms of evaluation and performance measurement. By taking up such a central role, the various forms have had considerable impact on school pedagogy. At the same time, education systems have more and more come to be seen as levers for economic growth and prosperity, which in turn has strengthened and expanded these practices of evaluation and performance measurement. We argue that post-war educational accountability practices have taken on a new character where quantification, in light of economic concerns, gradually have taken pride of place. Paradoxically, the emerging welfare states have been committed to democratic ideals about inclusion and equal access to education. Such ideals are naturally followed by questions about social differentiation; and in that sense, they question whether an economic approach to education in fact challenges the democratic values and processes expressed in the very purpose of education. Using Denmark as an example, the article explores these processes and questions by looking at the development and historical roots of the Danish public-school system.

Keywords: Accountability, Assessment, History of education, Education governance, Denmark

Christian Ydesen, professor (mso), PhD, Aalborg universitet, cy@learning.aau.dk
Orcid: 0000-0002-7804-6821

Karen E. Andreasen, lektor, PhD, Aalborg universitet, karena@learning.aau.dk
Orcid: 0000-0002-1001-4911

Indledning

Det kan med rimelighed hævdes, at udførelsen af uddannelsesaktiviteter til alle tider er blevet holdt ansvarlig af omgivende interessenter som eksempelvis herskere, politiske organer på forskellige niveauer, kirken, skoleledelser, aftagere, lærere, forældre, børn og måske senest også internationale organisationer (Ydesen & Andreasen, 2014). Et tidligt eksempel er elever i senrepublikkens Rom, der måtte stå til ansvar for deres evne til at gengive teksten på 12 tavle loven fra omkring 450 f.v.t. (Bonner, 2011). Konfigurationen og magtbalancen mellem disse interessenter har naturligt nok varieret meget over tid, men der tegner sig alligevel et blivende billede af at ansvarliggørelse af uddannelsesaktiviteter er centreret omkring dels faglighed og dels om, hvorvidt de økonomiske ressourcer anvendt på uddannelse står i et rimeligt forhold til det faglige udbytte. I 1929 skrev den fremtrædende danske skolemand og reformpædagog, Georg Julius Arvin (1880-1962) således (1929, p. 101):

Det er ganske naturligt, at Samfundet og de bevilgende Myndigheder stiller det spørgsmål til skolen: ”Hvad faar vi for de Penge, der gives ud til det offentlige Skolevæsen. Hvilke Værdier giver Skolen tilbage til Samfundet, og er de Resultater, Skolen møder med saadanne, at de er forsvarlige, at det levende Erhvervsliv kan være tjent med dem?”

Imidlertid afspejler dansk skolehistorie, at praksis i forhold til realiseringen af en sådan økonomisk tænkning har forandret sig markant gennem det seneste århundrede. Denne forandring omfatter og begrundes sig på visse måder blandt andet også i udviklingen af forskellige teknologier, der ikke blot indgår som vigtige dele, men også i sig selv har spillet en rolle for den karakter praksis har fået.

I de senere år er denne økonomiske ansvarliggørelse af uddannelsesaktiviteter taget meget til i styrke, ikke mindst i kraft af udbredelsen af New Public Management som styringsparadigme for den offentlige sektor (Hood, 1991). Med et engelsk låneord tales der nu om accountability-praksisser, der ligeledes har meget gamle rødder, og har været gjort til genstand for historiske analyser med særligt henblik på uddannelse (Dorn, 2007; Power, 1997; Petterson et al 2016).

Sådan praksisser er baseret dels på en økonomisk rationel tilgang til styring af det offentlige, dels på statslige ønsker om og behov for kontrol med aktiviteter og brug af midler i de forskellige typer uddannelsesinstituti-

oner i statens regi (Grek & Lindgren, 2015). Vi vil i denne artikel betegne en sådan tilgang til uddannelse som en økonomistisk tilgang. Det centrale i en sådan tilgang er at økonomiske hensyn – såsom vækst, effektivitet og optimering – står centralt og bliver styrende for den måde som uddannelsessystemer indrettes og vurderes på (Lingard et al. 1998; Schmelzer, 2016).

Accountability-praksisser inden for uddannelsesområdet har også i et vist omfang altid været forbundet med prøve- og eksamenssystemet, idet netop elevens faglige præstationer samt systemets produktivitet og 'effektivitet' for eksempel i form af gennemførelses-procenter blandt mange andre forhold har været taget som udtryk for uddannelsers kvalitet, for om uddannelserne levede op til deres formål og som målbare udtryk for, hvad staten 'fik for pengene'.

Imidlertid har det offentlige administration af uddannelsessystemerne i efterkrigstidens vestlige stater været karakteriseret ved i stadig stigende grad at inddrage og basere sig på forskellige mere vidtrækkende former for formelle uddannelsesevalueringer og præstationsmålinger (Ball, 2017), som, ved at spille en rolle for prøve- og evalueringssystemet i skolen også har influeret på skolens pædagogik. Samtidig tegner der sig et billede af, at betoningen af uddannelsessystemers betydning for økonomisk vækst og fremgang har vundet stadig mere gehør, hvilket har styrket disse processer.

Man kan sige at accountability-praksisser generelt i efterkrigstiden gradvist har antaget en ny karakter i retning af mere kvantificering ud fra en økonomistisk tilgang, og at dette også har gjort sig gældende inden for uddannelsesområdet. Disse processer har i omfattede grad sat sig igennem via indflydelsen fra inter- og transnationale samarbejdsrelationer og fora. Som et særligt indflydelsesrigt eksempel kan nævnes OECD og PISA studierne (Programme for International Student Assessment), der har påvirket uddannelsespolitikken i mange medlems- såvel som ikke-medlemslande (Breakspear, 2012). Samtidig har de gryende velfærdsstater i væsentlig grad baseret sig på demokratiske idealer og værdier, herunder ideer om lighed og ligheder (Biesta, 2009; 2011). Sådanne ideer er naturligt forbundet med politiske spørgsmål og rejser derved også spørgsmålet om, hvorvidt den økonomistiske tilgang til uddannelse rent faktisk udfordrer de demokratiske værdier og processer, som de bl.a. kommer til udtryk i den danske folkeskoles formålsparagraf.

Det er dette tema vi ønsker at fokusere på i denne artikel, idet vi ønsker at forfølge koblingen mellem økonomi og uddannelse og de processer, hvorved disse har sat sig igennem i historisk perspektiv inden for grundskolen i

Danmark. En historisk analyse kan bidrage til at belyse og perspektivere udviklingen samt den nuværende praksis og de diskurser, der omgærdet praksis, samt de videre implikationer i forhold til de demokratiske værdier.

Disse nye økonomistiske kendetegn har, som nævnt, ikke mindst udviklet sig i og vundet frem via det internationale rum for samarbejde om uddannelsesudvikling og uddannelsespolitik. Dette er sket dels via de over-statslige samarbejder i organisationer så som United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), og Det Europæiske Fællesskab/Den Europæiske Union (EF/EU), der blev etableret og tog form i årtierne efter 2. verdenskrig, dels via ikke-statslige samarbejdsrelationer i organisationer og sammenslutninger der havde lidt ældre rødder. Man kan sige at de to 'veje' repræsenterer hhv. en top-down udvikling og en bottom-up initieret udvikling, der også har to forskellige udgangspunkter, men som begge har bidraget – på hver deres måde – til de nye accountability-praksisser i almindelighed og den økonomistiske tilgang til uddannelse i særdeleshed.

Vi spørger til, med hvilke bevæggrunde man har implementeret forskellige former for uddannelsesevalueringer, hvordan disse har været anvendt og med hvilke konsekvenser set i et demokratiperspektiv. Vi henter teoretisk inspiration i uddannelsessociologien og policy-analysens betoning af det kontekstuelle perspektiv samt sammenhængene mellem forskellige policy-niveauer (Verger, Novelli, & Altinyelken, 2012). Tidligere forskning har blandt andet beskæftiget sig sociologisk og komparativt gennem begreber som 'policy transfer', 'policy diffusion' og lign., men i langt mindre grad med globaliseringens rolle og betydning belyst gennem historiske processer (Ibid., p. 2).

Artiklen kan derved placeres tematisk inden for det uddannelseshistoriske felt, og mere specifikt transnational uddannelseshistorie.

Artiklen er struktureret således at vi indleder med at beskrive transnationale samarbejdsrelationer omkring uddannelse og disses baggrund, udvikling og karakter i første halvdel af 1900-tallet frem til efterkrigstiden. Efterfølgende behandler vi sådanne samarbejdsrelationers udvikling i efterkrigstiden, først med fokus på UNESCO og dernæst OECD.

Analysens resultater anvendes til at belyse spørgsmålet om, hvilke aktuelle temaer og problemstillinger der kan gøres til genstand for forskning fremadrettet inden for uddannelsesforskningen, samtidig peger artiklen dermed på en anvendelsesmulighed for uddannelseshistorisk forskning; nemlig belysning og perspektivering af nutiden.

Det skal med det samme siges, at hele periodens udviklinger hvad dette emne angår, er meget omfattende, og at vi med artiklen på empirisk baggrund belyser nogle overordnede træk, der kan anvendes til at indkredse, nogle af de særlige problemstillinger, der tegner sig inden for uddannelseshistorie.

Artiklens analyser baserer sig dels på historiske publikationer og dels nyere forskningspublikationer indenfor uddannelseshistorie. Derved bidrager artiklen med et perspektiv, der trækker tråde imellem den eksisterende sociologiske uddannelsesforskning, policy-forskningen og uddannelseshistorie. Artiklen overholder etiske standarder og krav fra EU's GDPR forordning.¹

Skole, pædagogik og samfundsøkonomi frem til midten af 1900-tallet

Fælles for de to verdenskrige i 1900-tallets første halvdel er, at de blev efterfulgt af en periode med styrket fokus på uddannelse og på samarbejde mellem lande, særligt i den vestlige del af verden. Uddannelse blev anset som en vigtig del af løsningen, hvad angik ønsket om at sikre socialt stabile og økonomisk stærke samfund samt ikke mindst at forebygge fremtidige krige og uroligheder lande imellem og internt i de enkelte nationalstater. Vi vil i dette afsnit beskæftige os med udviklingerne i perioden forud for, at dette alvor satte sig igennem, det vil sige de udviklinger og strømninger, som lagde grunden for aktiviteter i den senere del af det århundrede og frem til i dag.

Transnationalt samarbejde og pædagogiske strømninger

1800-tallets Europa var karakteriseret ved en lang række krige, hvilket havde ført til, at man som reaktion herpå i mange kredse var optaget af spørgsmålet om veje og midler til etableringen af fredelige samfund (Andreasen & Ydesen, 2015). Dette afspejlede sig i fremkomsten af en bred vifte af forskellige transnationale sammenslutninger, der på forskellige måder havde fred som mærkesag og kæmpede for dette. Nogle af disse beskæftigede sig også med uddannelse og pædagogik og argumenterede for, at man rettede opmærksomhed mod opdragelsens generelle rolle i forhold til at udvikle og sikre stabile demokratiske samfund, samt i den sammenhæng også den generelle

¹ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)

betydningen af oplysning af borgerne og en grundlæggende uddannelse af alle.

Sådanne tanker om uddannelse, det at tillægge det denne centrale rolle og betydning, var langt fra noget nyt, men byggede på ideer fra den pædagogiske filosofi, som for eksempel udtrykt i Rousseaus publikationer (Rousseau, 1997 [1762]). I det grundskolesystem, der var under udvikling i den vestlige verden fra 1800-tallet, gav de sig til kende i nogle kredse i en interesse for udvikling af skolen i en retning, der gjorde op med den frem til da dominerende pædagogik og opdragelse, der var karakteriseret ved at være autoritær og ikke tage sit udgangspunkt i barnet. I stedet talte man for en pædagogik, der dels rettede opmærksomhed mod betydningen af at tage udgangspunkt i det enkelte barns ressourcer, muligheder og udvikling og tillagde frihed stor betydning. Barnets frie udvikling blev i sådanne fremstillinger anset som grundlæggende forudsætning for i et større perspektiv at skabe harmoniske samfund (Nørgaard, 1977).

Disse pædagogiske strømninger havde sat sig igennem allerede i løbet af 1800-tallet, men vandt fra 1900-tallets start yderligere frem, og manifesterede sig i etableringen af forskellige reformpædagogiske sammenslutninger, herunder New Education Fellowship (NEF), der kom til at spille en særlig rolle i det transnationale samarbejde omkring skole og uddannelse. NEF havde medlemmer og underafdelinger over store dele af verden og organisationen dannede en vigtig ramme for samarbejdet om og den fortsatte udvikling af sådanne ideer. I Danmark blev oprettet en underafdeling i 1926 under navnet 'Den frie Skole' (Nørgaard, 1977).

En række skoler, der eksperimenterede med sådanne og lignende pædagogiske ideer, skød op rundt omkring i både Europa og USA (Andreasen & Ydesen, 2015). Ved at blive mål for studierejser for aktører inden for uddannelsesverdenen, blev de vigtige omdrejningspunkter for transnationale samarbejdsrelationer og centre for udveksling af synspunkter og spredning af pædagogiske ideer og visioner. Pædagoger og forskere med interesse for disse uddannelsesmæssige spørgsmål tog på studiebesøg på tværs af grænser. Ideer og erfaringer blev tillige spredt via bøger og artikler i tidsskrifter, conferenceoplæg, internationale udstillinger og lignende (Lundahl & Lawn, 2015). Der var med andre ord allerede fra 1800-tallet og op gennem 1900-tallets første del et stærkt udviklet og meget aktivt transnationalt samarbejde, hvorigennem for eksempel de reformpædagogiske ideer og tanker spredtes og udviklede sig. Som et eksempel med særlig relevans for Danmark kan nævnes, at det danske Undervisningsministerium i årene 1898 til 1932 støt-

tede mere end 1100 studieture til udlandet fra en særlig pulje til brug for dette, som kunne søges af ansatte inden for undervisning, herunder også folkeskolen (Larsen, 2017, s. 12ff). Som et andet eksempel kan nævnes den årlige kongres afholdt af NEF, der i 1929 blev afholdt i Helsingør på Kronborg, og havde omkring 2.000 deltagere, der repræsenterede 43 nationer (Fuchs, 2004).

Psykologiske test - en ny teknologi udvikles

I samme periode var der blandt mange med tilknytning til skole og undervisningsområdet stor interesse for brugen og udviklingen af standardiserede test, og en ny praksis var her i en tidlig udvikling såvel i Danmark som i udlandet.

Interessen havde sin baggrund dels i intelligensforskningen, der i den periode var i stærk udvikling, dels i den eksperimentelle pædagogik, der var opstået som en retning inden for psykologien omkring 1900-tallet. Eksempelvis udgav den schweiziske læge og psykolog Eduard Claparede i 1905 bogen "Psychologie de l'enfant et pédagogie expérimentale" [Den eksperimentelle pædagogik og barnets psykologi] som bidrog til udviklingen og udbredelsen af sådanne ideer (Hameline, 1993, s. 1). Et institut for eksperimentel pædagogik blev etableret ved universitetet i Leipzig i 1906 og kort efter blev også oprettet et tidsskrift for den eksperimentelle pædagogik ("The Journal of experimental pedagogy and Training college").

Retningen vandt stærkt frem i visse kredse der beskæftigede sig med de dele af psykologien, der særligt fokuserede på skole og uddannelse. Skolepsykologien var under udvikling både som fagområde og som profession, og i Danmark blev der oprettet en forening der arbejdede inden for dette paradigme. "Foreningen for experimental Pædagogik" som den blev kaldt, havde mange toneangivende danske psykologer som medlemmer og udgav fra 1919 til 1922 et dansk tidsskrift "Tidsskrift for eksperimental Pædagogik" (Ydesen, 2011). Man tillagde inden for den eksperimentelle pædagogik brugen af standardiserede test en vigtig og helt central rolle i forhold til ønsker om at anlægge en – i en naturvidenskabelig forstand – objektiv og videnskabelig tilgang til undersøgelsen af børns udvikling.

Også inden for reformpædagogikken var mange optagede af netop testningens potentialer, men det var med afsæt i reformpædagogikkens ideer om at skulle tage udgangspunkt i det enkelte barn og give barnet de bedst mulige udviklingsvilkår. Mange i det reformpædagogiske miljø anså de nye test-

former som et værktøj til at realisere disse idealer på et metodisk stringent og videnskabeligt grundlag (Ydesen, 2011).

Som noget grundlæggende kan man altså sige om disse strømninger og tendenser, at de som et vigtigt udgangspunkt var båret af pædagogisk orienterede visioner, idealer og principper, der tog udgangspunkt i at støtte børns udvikling bedst muligt, og på den måde afspejlede de reformpædagogiske ideer. Deres aktiviteter var således centreret omkring udviklingen af pædagogik og skole med udgangspunkt i det enkelte barn og dets ressourcer. Men det er paradoksalt nok også i dette miljø vi finder spirerne til den økonomistiske tilgang til uddannelse.

Uddannelse i forhold til samfundsøkonomien

Mellemløbet var en periode karakteriseret ved overgangen fra landbrugs- til industrisamfund. Der var et meget ustabilt arbejdsmarked og perioder med høj arbejdsløshed (Henriksen & Nørgaard, 1983, p. 10). Der var tillige et lavt fødselstal begrundet i industrisamfundets nye familiestruktur og kultur, hvor det at have mange børn ikke blev anset som en fordel i familierne. Der udviklede sig i det miljø en interesse for, hvordan samspil mellem arbejdsmarked og uddannelse kunne udvikles og styrkes. Man var her også optaget af spørgsmålet om, hvordan den enkeltes ressourcer og potentialer ville kunne udvikles bedst muligt, og matches mest fordelagtigt i forhold til fremtidigt erhverv og uddannelse. Tillige var de internationale relationer kendetegnet ved øget konkurrence, hvilket også kom til udtryk i en styrket interesse for udviklingen af skole og pædagogik, og spørgsmålet om hvordan man kunne udvikle en mere moderne skole, der kunne bidrage til at Danmark ville kunne stå sig i en sådan konkurrence, hvor den enkeltes ressourcer kunne udvikles bedst muligt og samfundet få mest muligt for pengene (Ydesen, 2011).

Også inden for den nye skolepsykologi var man optaget af disse spørgsmål og inddrog dem i argumentationen for brugen og udviklingen af dette nye fagfelts særlige undersøgelsesmetoder, nemlig brugen af psykologiske test. For eksempel skrev Christian Hansen-Tybjerg, der var folkeskolelærer og formand for Foreningen for eksperimentel Pædagogik, om dette og den rolle han så for de psykologiske test:

Hvad vil man opnå ved alle disse Undersøgelser? Kort sagt at faa de dygtigste frem i første Række, at faa hver paa rette Plads, at spare Tid og Kræfter ved ikke at gaa paa Lykke og Fromme og i det hele taget ruste Nationen til Kamp for Tilværelsen. (Tybjerg, 1919, s. 81)

Også betydningen af at kunne klare sig i det internationale konkurrencebetonede klima, der var vokset frem i perioden, blev inddraget i argumentationen for denne type undersøgelser og brugen af testning. Tybjerg talte således på den baggrund for oprettelsen af et pædagogisk laboratorie og en eksperimental skole, sådan som man også kendte det fra udlandet, hvor særligt Deweys Laboratory School i Chicago var kendt, men han nævnte samtidig forsøgsskoler i mange andre Europæiske lande. Tybjerg skriver for eksempel i argumentationen for dette:

(...) at de paagældende Institutioner ved stadig at staa i Kontakt med det bedste, der fremkommer i Udlandet vil kunne bidrage væsentligt til at holde vort Skolevæsen på højde med dette. (Tybjerg, 1920, p. 97).

Tybjerg refererede her også til de udviklinger der fandt sted inden for den eksperimentelle pædagogik i andre nordiske lande (Norge og Sverige), en række europæiske lande (for eksempel Tyskland, Østrig, Frankrig og Belgien), USA, Japan og Argentina. Han betonedede samtidig betydningen af at finde 'den rette hylde' for alle børn og unge og den samfundsmæssige betydning af dette også set i et konkurrenceperspektiv i forhold til andre lande.

Han henvendte sig endda i 1920 med dette ærinde til Den Store Skolekommission, der i den periode gennemførte sit arbejde med at modernisere den danske folkeskole og skrev:

'(...) vi anmoder derfor indtrængende den højtærede Skolekommission om at tage Oprettelsen deraf under velvillig overvejelse. Vi mener, at det ikke vil være forsvarligt at undlade at indføre de Midler til Fremme af Opdragelsesvirksomheden, som man anvender overalt i de i Pædagogikken førende Lande.' (Tybjerg, 1920, p. 97).

Dette ønske var også støttet af lærernes fagforening som betonedede behovet for at kunne udvikle ekspertise, som kunne vejlede lærere i en tid hvor forandringer og nye krav til deres erhverv og praksis pressede sig på udefra (Lehmann, 1920, p. 98).

Tiden afspejlede således nogle tidlige udviklinger hvad angår en samfundøkonomisk tænkning i forhold til uddannelse. Udviklingerne inden for pædagogik-psykologisk testning kunne siges at matche godt med en sådan tankegang, og bidrage med et redskab, eller en teknologi, der kunne anvendes i en – i nogles perspektiv – objektiv måde at vurdere den enkeltes ressourcer og potentialer. Et bemærkelsesværdigt citat fra Danmarks første

professor i psykologi, Alfred Lehmann (1858-1921) stammer fra en tale afholdt i Pædagogisk Selskab i 1919 adresserer samme emne:

“Kommer et Menneske ind på en Plads, hvor han ikke hører hjemme, kan han komme til at gøre ubodelig Skade, og samtidig er Samfundet gaaet Glip af ham paa en anden Plads, hvor han maaske kunde have gjort stor Nytte. Derfor har man i alle Lande forsøgt at bringe enhver paa sin rette Plads”. (Lehmann, 1919, p. 68)

Økonomien i den danske stat var svag efter WW1, også fra forretningsverdenen side støttede man og argumenterede for Danmarks konkurrencedygtighed i et internationalt perspektiv, og hævdede her at danske elever ikke lærte nok i skolen. Om end man måske ikke vil kunne sige, at dette har været noget helt nyt, var det dog en kritik der tog til i mellemkrigstiden og var i samklang med den argumentation der blev fremført blandt liberale og konservative politikere (Ydesen, 2011). Samtidig var det også en kritik, der betonedede et ønske om at kunne 'måle' kvaliteten af skolen og af børns udbytte af den. For eksempel udtalte en overlærer i Ribe, Einar Skov, at et dyrt uddannelsessystem også skulle kunne mødes af krav om at yde noget for de penge der blev investeret i det, særligt når det handlede om at kvalificere børn til arbejdsmarkedet (Skov, 1930, p. 296).

Transnationale og overstatslige samarbejdsrelationers udvikling i efterkrigstiden

Efter anden verdenskrig, hvor ikke mindst grundskolesystemet i mange lande i hele den vestlige verden gennemgik omfattende forandringer, slog tanker om betydningen af skole, pædagogik og uddannelse i forhold til at kunne forebygge fremtidige krige og sikre stabile samfund ved at uddanne til demokrati særlig stærkt igennem. Uddannelse i almindelighed og grundskolen i særdeleshed blev tilskrevet en særlig betydningsfuld rolle i den forbindelse. Dette gav sig særligt til kende i forbindelse med etableringen af UNESCO, der netop i sine overordnede formålsformuleringer adresserer disse spørgsmål (UNESCO, 1945):

At en fred baseret udelukkende på regeringers politiske og økonomiske beslutninger ikke vil være en fred, der vil være baseret på den enstemmige, varige og ægte støtte til mennesker i verden, og at fred derfor, hvis ikke den skal slå fejl, skal være funderet i den intellektuelle og moralske solidaritet mellem mennesker. (UNESCO, 1945, Forfatternes oversættelse)

UNESCO fik stor betydning indenfor uddannelsesspørgsmål og uddannelsesudvikling i det hele taget, men ikke mindst i forhold til pædagogiske udviklinger som eksempelvis lærebogsmateriale (Duedahl 2016; Kulnazarova & Ydesen 2016). Men mens UNESCO havde særligt fokus på uddannelse som en personlig og samfundsmæssig ressource i et demokratisk og dannelsesmæssigt perspektiv, havde OECD – som vi kommer nærmere ind på senere i artiklen – fokus på uddannelse primært som en faktor, der skulle styrke de enkelte landes økonomier (Bürgi, 2016). Man kan sige, at OECD - og dens uddannelsesmæssige underorganisation CERI etableret i 1968 - i sit udgangspunkt anlagde en økonomistisk tilgang til spørgsmålet om at udbygge og udvikle landes uddannelsessystemer og højne borgeres uddannelsesniveau. For eksempel beskriver CERI, at de gennem årene har haft ”strong focus on educational standards and interest in indicators” (Bengtsson, 2008, s. 2). I forlængelse af sådanne interesser implementeredes forskellige former for uddannelsesevaluering – herunder det navnkundige PISA-program (Programme for International Student Assessment) – som har fået en overordentlig stor betydning for etableringen af forskellige nationale testsystemer i grundskolen i mange lande og som vi vender tilbage til (Rizvi & Lingard, 2010). I det følgende afsnit, vil vi se nærmere på disse udviklinger.

Tidlige internationale komparative studier af børns faglige udvikling og præstationer

UNESCO sigtede generelt mod at støtte de enkelte medlemslandes muligheder for at udvikle deres skole- og uddannelsessystemer, og vedtog i 1949 ved den 4. årskonference at oprette en såkaldt ”Clearing House Service”, der skulle bistå medlemslandene med komparative og statistiske informationer om uddannelse fra de lande, hvor sådanne informationer forelå. Dette kunne for eksempel være statistik i forbindelse med elevers præstationer ved prøver og test (UNESCO, 1949). UNESCOs generaldirektør, Jamie Torres Bodet, blev således i 1949 pålagt dette arbejde (UNESCO, 1949, s. 14):

(...) med det formål at gennemføre surveys, rådgive og assistere ved uddannelsesforbedring, særligt i krigshærgede eller mindre udviklede områder (Forfatterens oversættelse).

Man så således på dette tidspunkt initiativer til formelle og organiserede indsamlinger af komparative statistiske data, ligesom der også med formuleringerne var lagt op til, at der skulle iværksættes surveys med det formål at

forbedre skole og uddannelsessystemerne i medlemslandene, ikke mindst i de lande der var blevet hårdt ramt af krigen.

I regi af UNESCO sås imidlertid også initiativer i den retning i andre sammenhænge. Den svenske forsker Torsten Husén, der var uddannet inden for psykologi og sociologi, havde deltaget ved flere større kvantitative undersøgelser inden for det psykologiske fagområde (Postlethwaite, 1993). Han tog aktivt del i aktiviteterne i UNESCO, og ved et møde i dette regi i slutningen af 1950'erne, drøftede han og en gruppe andre forskere og muligheden for at gennemføre en større international komparativ undersøgelse med fokus på elevers faglige præstationer (Postlethwaite, 1993, s. 6). Hidtil havde man først og fremmest vurderet skole- og uddannelsessystemernes succes for eksempel på baggrund af antallet der blev uddannet, men ikke forsøgt at vurdere de enkelte elevers eller studerendes udbytte af undervisningen. Gruppen gennemførte med succes et pilotstudie med deltagelse af 12 lande i årene 1959 – 1961 (Genova, 2015, s. 35). Dette førte til oprettelsen af ”The International Association for the Evaluation of Educational Achievement” (IEA) (Husén & Postlethwaite, 1996; Landahl, 2017). Knap 10 år senere, i 1967 blev IEA indstiftet som en egentlig organisation med hovedkontor i Amsterdam, hvor det stadig er placeret (IEA, 2018). IEA har siden 1960'erne gennemført en meget lang række internationale surveys med fokus på elevers faglige præstationer, hvor også betydningen af forskellige faktorer i undervisningsmiljøet er søgt belyst.

I 1963 etablerede UNESCO det semi-autonome International Institute for Educational Planning (IIEP) med økonomisk støtte fra Ford-fonden. IIEP skulle forske i uddannelse med henblik på at gøre planlægningen heraf mere effektiv. Den første direktør blev Philip Hall Coombs, der indtil da havde været chef for Ford-fondens Fund for the Advancement of Education (FAE) og en aktiv fortaler for den første nationale uddannelseslov i USA (Bürgi, 2016).

Samme ideer kom også til udtryk i den såkaldte ”school effectiveness movement”, der opstod i 1970'erne og særligt spillede en rolle i USA og England, men dog kun i mindre grad slog igennem i dansk uddannelsesforskning og tænkning (Goldstein & Woodhouse, 2000; Townsend, 2007). School effectiveness bevægelsen var optaget af tanken om at skabe ’effektive’ skoler og læringsmiljøer, forstået som skoler der mest pædagogisk - og dermed også økonomisk – effektivt kunne støtte børns faglige udvikling i skolen, sådan som dette kunne måles med forskellige typer af prøver og test (Amigo, 1982). Midlet var store komparative internationale undersøgelser.

Bevægelsen repræsenterede således samme ideer som IEA, og blev også etableret som en egentlig organisation i 1988 under navnet "International Congress for School Effectiveness and Improvement (ICSEI) (Goldstein & Woodhouse, 2000; Townsend, 2007). IEA og school effectiveness bevægelsen spillede en vigtig rolle som fortalere for og udviklere af et policy-orienteret skoleforsknings-paradigme, som dette omkring år 2000 manifesterede sig for eksempel i PISA undersøgelserne (Harris & Hargreaves, 2015; Connell 2013).

Fokus var med andre ord i såvel før- som i den tidlige efterkrigstid domineret af interessen for, hvordan man kunne udvikle en pædagogik, der tog bedst muligt hensyn til det enkelte barn og dets udvikling. Med en sådan interesse som udgangspunkt og med en generel interesse for uddannelsesspørgsmål tog forskere initiativ til udviklingen af de nogle af de første internationale sammenlignende undersøgelser. Formålet, og den bagvedliggende ide, var et ønske om gennem kvantitative komparative undersøgelser at kunne identificere 'best practice' så at sige. Altså gennem brugen af statistik og de teknologier der var under udvikling og som støttede indsamling af større mængder kvantitative data, og kunne indkredse, hvad der generelt var kendetegnende for en pædagogik med sådanne formål. Med sådanne intentioner blev flere komparative undersøgelser gennemført, mens samtidig også interessen for 'effektiv undervisning' og uddannelsesplanlægning vandt frem.

Oprettelsen af OECD – økonomiske og konkurrencebetonede tilgange til uddannelse

Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) blev oprindelig grundlagt som Organisationen for Europæisk Økonomisk Samarbejde (OEEC) i 1948 og havde til opgave at varetage fordelingen af den amerikanske Marshallhjælp efter anden verdenskrig. Den danske venstrepolitiker og økonomiprofessor Thorkil Kristensen (1899-1989) var den første generalsekretær for OECD i perioden 1961-1969. Den grundlæggende vision med organisationen var at gøre OECD til en forskningsorienteret tænketank med det formål at udvikle og formidle ideer, herunder ikke mindst at udvikle et fælles værdisystem blandt embedsfolk i medlemslandene. OECD har ikke nogen formel magt eller bemyndigelse, så derfor udøver organisationen sin ikke ringe indflydelse gennem det, der i faglitteraturen betegnes som "soft governance"; det vil sige ved at sætte dagsordener, levere data, udarbejde evalueringer og ikke mindst fungere som et sted, hvor politikere, diplomater og embedsfolk mødes og lader sig inspirere af hinanden (Sellar & Lingard,

2013). OECD's officielle overordnede formål har siden sin grundlæggelse været, at fremme økonomisk vækst i verdensøkonomien og hæve levestandarden i både medlems- og ikke-medlemslande.

Dette formål har ikke mindst tonet OECD's tilgang til uddannelsesområdet, idet organisationen siden sin oprettelse netop har fremmet en tæt sammenhæng mellem uddannelse og økonomi (Bürgi 2016; OECD 1961; Tröhler, 2014; Ydesen & Grek, 2018). Denne kobling skal bl.a. ses i konteksten af den kolde krig i almindelighed og det såkaldte Sputnikchok i 1957 i særdeleshed, der allerede førte til etableringen af 'Committee for Scientific and Technical Personnel' under OEEC i 1958. Formålet med komitéen var at kortlægge og bistå medlemslandene med at realisere en fælles ambition om at forbedre uddannelsesmulighederne, uddannelseskvaliteten og uddannelsesplanlægningen i forhold til det teknisk-naturvidenskabelige område. Uddannelse blev i den forbindelse betragtet som en produktionsfaktor med potentiale til at bidrage positivt til medlemslandenes bruttonationalprodukt og som et våben i den ideologiske kamp mod Østblokken, der i høj grad handlede om at vise, hvilket økonomisk system, der klarede sig bedst. Samtidig fremkom også stigende bekymringer om uddannelsessystemernes effektivitet og ansvarlighed, fordi Sovjetunionen tilsyneladende havde et forspring i den teknologiske udvikling.

En bemærkelsesværdig forhistorie til OECD's tilgang til uddannelse ligger i sammenblandingen af det Regula Bürgi kalder 'det militær-akademiske kompleks' og human kapital teori (Bürgi, 2016). Begrebet om 'det militær-akademiske kompleks' dækker over, at en række statistikere, matematikere og økonomer, der havde fungeret som rådgivere for det amerikanske militær under 2. verdenskrig, omplantede deres analysemetoder til civil brug efter krigen. Deres primære mål var at anvende videnskabelige metoder i analyser af forskellige dele af samfundet med det formål at forbedre effektivitet og den økonomiske rentabilitet samt ikke mindst at optimere processer. I første omgang samledes adskillige fra denne gruppe sig i tænketanken Research and Development (RAND), der blev finansieret af det amerikanske flyvevåben og flyfabrikanten Douglas Aircraft Corporation (Bürgi, 2016). På opfordring fra Ford Fonden indledte RAND således også system analyse på uddannelsesområdet sidst i 1950'erne og det var i høj grad den tankegang, der også flød ind i det tidligere OECD og flere af de andre organisationer, som vi har omtalt (Bürgi, 2016; Kershaw & McKean, 1959).

Human kapital teori er i sit grundlag inspireret af oplysningsfilosoffen Adam Smith, der nok er mest kendt for sine bidrag til liberal økonomisk

tænkning, og udviklet i 1950'erne og 1960'erne med en særlig klangbund i USA. Human kapital teori betoner at der er en sammenhæng mellem et samfunds samlede uddannelsesniveau og den økonomiske vækst, som samfundet genererer. Det handler derfor om finde frem til de kompetencer, som kan måles og korreleres med økonomisk vækst samt at optimere, effektivisere, rationalisere og fremme uddannelse i den retning. Metodemæssigt er cost-benefit analysen helt central og den hænger igen sammen med system analyse, der kigger eksplicit på input og output samt ikke mindst at optimere de processer, der foregår derimellem således at output bliver størst muligt (Bürgi, 2016). Dermed har vi identificeret en af de helt centrale byggesten i det vi har kaldt den økonomistiske tilgang til uddannelse.

Det er i den forbindelse interessant at betragte et kort rids over OECD's tilgang til uddannelse, der netop betoner tilvejebringelsen af menneskelige ressourcer til at skabe økonomisk vækst. En central komponent i den forbindelse har været udviklingen af komparative data og indikatorer, hvilket kom på dagsordenen allerede hos det spæde Centre for Educational Research and Innovation (CERI), som blev etableret i 1968 og var finansieret af Ford fonden de første to leveår (Papadopoulos, 1994).

I 1970'erne var uddannelsespolitikken tæt forbundet med arbejdsmarkedet og lige adgang til uddannelse for netop at undgå spild af menneskelige ressourcer. Samtidig ser vi også her et fokus på livslang læring, innovation i uddannelsesledelse samt de første landerapporter, der evaluerede på medlems-landenes uddannelsessystemer (OECD, 2008).

I 1980'erne forsøgte OECD at tackle de udbredte problemer med ungdomsarbejdsløshed i mange af medlemslandene, men det er også her vi finder en kerneudvikling på den OECD-drevne vej for øget accountability for uddannelsessystemerne, nemlig etableringen af programmet International Indicators and Evaluation of Educational Systems (INES); en forløber for det moderne program for international vurdering af studerende (PISA). INES-programmet var en direkte udløber af 1983-rapporten fra den amerikanske nationale kommission for undervisning med titlen "A Nation at risk: The Imperative of Educational Reform". Reagan-administrationen opfordrede OECD til at forbedre de internationale indikatorer for uddannelse, med henblik på at gøre tværnationale sammenligninger mere pålidelige og gyldige (Martens & Jakobi, 2010). Kort efter opfordrede OECD til at etablere en "Ny dialog mellem uddannelse og økonomi", der førte til udviklingen af resultatindikatorer for uddannelse, som grundlag for internationale sammenligninger og øget ansvarlighed (OECD, 1989).

De nye tendensers indflydelse på policy og praksis i dansk grundskole

I 1990'erne begyndte gennemførelsen af de internationale sammenligninger af blandt andet elevers faglige præstationer for alvor at tage fart. OECD påbegyndte udgivelsen af de årlige rapporter "Education at a glance" i 1992, hvori en række landes uddannelsessystemer bliver sammenlignet ud fra række indikatorer. Imidlertid var dansk deltagelse vanskeliggjort grundet mangel på statistik grundlag, eksempelvis fandtes ikke obligatoriske nationale test, som i mange andre lande.

Da Danmark i slutningen af 1980'erne blev tilbudt deltagelse i en læseundersøgelse udført i IEA regi, sagde den på det tidspunkt siddende undervisningsminister i den borgerligt ledede regering, Bertel Haarder, således også jatak, og Danmark deltog for første gang i en af disse (Mejding, 1994; Gustafsson, 2012, s. 164ff). Resultaterne fremkom i starten af 1990'erne og var ikke positive, hvad danske elever angik. De blev på dansk publiceret af forskere fra Danmarks Pædagogiske Universitet i publikationen "Den grimme ælling og svanerne" (Mejding, 1994), hvori danske skoleelevers læsescorer blev sammenlignet med scorerer blandt eleverne i de andre nordiske lande. Danske elever lå i den sammenligning generelt ikke godt placeret ('den grimme ælling'), og resultaterne rystede mange såvel i uddannelsesverdenen som blandt politikerne (Gustafsson, 2012, 164ff). Den rørte ved det frem til det tidspunkt herskende syn på den danske folkeskole, som værende blandt de bedste i verden, og danske elever, som hørende til blandt de fagligt bedste. Bertel Haarder udtalte:

I remember it like it was yesterday. It was simply the most powerful blow to the Danish school's self image ever (Bertel Haarder i interview 2011, hvor han udtaler sig om resultaterne af IEA undersøgelserne, refereret i Gustafsson, 2012, s. 164)

Resultaterne fra undersøgelsen fik gennemgribende betydning i dansk skolepolitik på grundskoleområdet. Dette skete i et samspil med OECD's initiativer og aktiviteter fra denne periode.

I slutningen af 1990'erne introducerede OECD PISA-programmet ud fra devisen om, at 'færdigheder er blevet den globale valuta for det 21. århundredes økonomier'. Programmet gennemførte forskellige typer færdighedstest blandt udvalgte populationer af 15-årige i OECD lande. Resultater fra den først gennemførte af disse surveys blev publiceret i 2000 i rapporten "Know-

ledge and Skills for Life – First Results from the OECD Programme for International Student Assessment (PISA) 2000” (OECD, 2001). I Danmark blev publiceret en selvstændig rapport med fokus på Danmark (Andersen et al., 2000). Også resultaterne herfra blev meget omdiskuterede, idet danske skoleelevers præstationer heller ikke her lå godt, i sammenligningen med for eksempel de øvrige nordiske lande.

OECD havde fra 1990'erne publiceret såkaldte 'lander rapporter' med analyser af og rekommandationer til landes uddannelsessystemer, og i 2004 blev en sådan publiceret for Danmark (Undervisningsministeriet, 2004). I denne fokuseres meget stærkt på, det som i rapporten betegnes som en "manglende evalueringskultur" i dansk grundskole (Undervisningsministeriet, 2004, s. 70). Det beskrives bl.a. at der blandt lærere "manglede informerede diskussioner af betydningen af begrebet "standard"" (Undervisningsministeriet, 2004, s. 70). I rapporten argumenteres for udvikling og styrkelse af en sådan evalueringskultur med formuleringer som denne:

Oprettelse af en evalueringskultur. [...] er sikkert den enkeltforandring, det er mest vigtigt at opnå, hvis andre initiativer skal kunne indføres, så de får virkning, og standarderne kan hæves. (Undervisningsministeriet, 2004, s. 129)

Resultaterne fra IEA undersøgelsen havde allerede på det tidspunkt givet anledning til drøftelser, som i samspil med resultater fra PISA undersøgelserne, og under opbakning af OECD anbefalingerne førte til, at en lov om udarbejdelse og implementering af nationale test i Dansk folkeskole blev vedtaget i 2005/2006. Testene blev gennemført første gang nationalt i 2010. Den tilknyttede lovgivning kan beskrives som et kompleks af love, der angav en helt ny praksis for evaluering i grundskolen. Ud over kravene om nationale standardiserede test i udvalgte fag, omfattede denne nationale faglige mål, en obligatorisk elevplan samt et obligatorisk krav til skoler om udarbejdelse af en årlig offentligt tilgængelig kvalitetsrapport, hvori blandt andet resultater fra de nationale test skal fremgå.

Selv om der har været fortalere for det, har de nationale test indtil nu ikke – som man ser det i nogle andre lande – været anvendt i en offentlig ranking af skoler i Danmark, omend man kan aflæse de enkelte skolers resultater i de obligatoriske og offentligt tilgængelige kvalitetsrapporter. Det nye evalueringsregime har fået stor indflydelse på mikroniveauet i skolen, ved at påvirke den pædagogiske praksis (Andreasen, et al., 2015). Testene anvendes ikke direkte i selektionen af elever, men har en betydelig back-wash effekt og

påvirker processer for in- og eksklusion på mere indirekte måder på måder, der kan problematiseres (Au, 2009; Ydesen, 2014; Andreasen, Ydesen et al., 2015; Andreasen & Rasmussen, 2014).

Konklusion

Det historiske rids i denne artikel peger på, hvordan forskellige forståelser af kvalitet i skole og pædagogik samt korresponderende tilgange til, hvordan man undersøger og dokumenterer dette, herunder forskellige måder at praktisere accountability, har haft indflydelse gennem 1900-tallet og frem til i dag, og viser samtidig hvordan dette har udviklet sig i et samspil med nye rammer for internationale samarbejdsrelationer og praksisser samt udviklingen af nye test-teknologier. Det Artiklen peger samtidig på, hvordan internationale samarbejdsrelationer og fora repræsenterer nye måder, igennem hvilke indflydelsen på sådanne processer har kunnet gøre sig gældende. Disse har karakter af at kunne opnå dominans i forhold til politiske processer på nationalt niveau og derved kunne kompromittere demokratiske idealer og værdier (Popkewitz, 2015).

I 1900-tallets første halvdel var særligt interessen for, hvordan det enkelte barns potentialer ville kunne identificeres og udfoldes samt udviklingen af en pædagogik, der kunne tilgodese dette, på dagsordenen. Aktiviteter med dette omdrejningspunkt udfoldede sig i ikke-statslige transnationale samarbejdsrelationer i processer og fora, der var drevet af initiativer 'nedefra' så at sige, fra aktører der i mange tilfælde havde direkte tilknytning til praksis i skolerne. De i 1900-tallets første halvdel stadig nye psykologiske test fik betydning i disse processer, nogle argumenterede stærkt for, at de kunne anvendes med henblik på at støtte realiseringen af tidens nye pædagogiske ideer, mens andre forholdt sig mere kritiske til dette.

I efterkrigstiden udviklede sig nye rammer for de trans- og internationale samarbejder med etableringen af overstatslige samarbejdsfora, dels med UNESCO, der i en lang periode havde stor dominans inden for uddannelsesområdet, dels med OEEC, der senere etablerede sig som OECD. UNESCOs intentioner var overordnet rettet mod at styrke udviklingen af demokratiske stater, i den forbindelse også de enkelte landes uddannelsessystemer og tilbud til borgerne, og skabe sikre og stabile samfund. Man tog dog også tidlige initiativer til statistiske og komparative tilgange til vurdering af landenes uddannelsessystemer, primært med en interesse for at søge at identificere hvad der kunne være den bedst mulige pædagogik, såkaldt 'best practice'.

OECD's interesser og tilgang var derimod eksplicit orienteret mod økonomiske forhold, uddannelse blev således også vurderet med, hvad man kan betegne som en økonomistisk og performance orienteret tilgang, med afsæt i kvantitative mål af skolens 'out-put' (elevpræstationer) som i PISA undersøgelserne. Som det fremgår af artiklen, har disse forståelser og tilgange fået stærk dominans, særligt siden 2000 på såvel praksis som policy niveau. Man kan i den forbindelse ligefrem tale om en 'Global Educational Reform Movement' (Sahlberg, 2012). Der er samtidig tale om processer som har været stærkt omdiskuterede, men hvor mange forhold og problemstillinger stadig står åbne for yderligere udforskning.

Man kan således hævde at de transnationale samarbejdsrelationer i et forum som OECD på nogle områder har opnået dominans i forhold til de demokratiske processer og dermed kan betragtes som en trussel mod disse, som det diskuteres af uddannelsesforskere (Biesta, 2009; 2011). Ikke alene får eksempelvis anbefalinger fra fora som OECD stor politisk indflydelse, ofte i en vis ubemærkethed i offentligheden, det vil sige de kan hævdes at fungere 'bag om' de demokratiske processer. De aktører, der repræsenterer Danmark og danske interesser i disse organer, er tillige også udpegede (OECD, 2018), det vil sige de er ikke demokratisk valgte, men bliver til trods for dette indflydelsesrige politiske aktører på uddannelsesområdet i de lande de repræsenterer. Professor Elana Shohamy (2004, s. 74) siger herom

'[...] powerful uses of tests violate fundamental democratic values in that the tests are in the hands of central organisations that are capable of controlling and defining knowledge on their own terms and in accordance with their own agendas'.

Dette repræsenterer væsentlige problemstillinger. Demokrati bygger på ideer om en særlig relation mellem stat og borger, en relation hvor borgerne har ret til indflydelse, og samtidig er demokrati en af hovedhjørnestenene i de moderne vestlige velfærdsstater. Sådanne idealer er stærkt udfordrede i et transnationalt uddannelsesrum, hvor internationale organisationer kan udøve betydelig indflydelse i forhold til nationale uddannelsespolitikker. Uddannelsesområdet betragtes i Danmark, såvel som i de fleste andre vestlige stater, i almindelighed som et område, der er underlagt de demokratiske processer og spilleregler. Der tegner sig derved et billede af et væsentligt problemfelt i spændet mellem på den ene side sådanne processers indflydelse på uddannelsespolicy og praksis og på den anden side de demokratiske processer.

På denne baggrund finder vi det relevant at udstikke en retning for den uddannelseshistoriske forskning, der går i retning af yderligere at undersøge sammenhænge mellem den nuværende tilgang til uddannelse, som i høj grad er rundet af økonomiske hensyn, målinger og accountability, og de historiske forstadier til den udvikling. Dermed kan uddannelseshistorien for alvor bidrage med kvalificerende viden om, hvordan vi kan forstå koblingerne mellem økonomi og uddannelse – herunder hvilke ”motorer” der promoverer disse koblinger – og ikke mindst hvilke implikationer der kan udledes af den økonomiske tilgang til uddannelse. Videre forskning kan tillige afdække den udfordring, der tegner sig i forhold til demokratiske processer og styreformer på nationalt niveau.

Referencer

- Andersen, A. M. et al. (2000). Forventninger og færdigheder – danske unge i en international sammenligning. København, AKF, DPU, SFI.
- Andreasen, K., Kelly, P., Kousholt, K., Mcness, E., & Ydesen, C. (2015). Standardised Testing In Compulsory Schooling In England And Denmark: A Comparative Study And Analysis. *Bildung Und Erziehung*, 68(3). <https://doi.org/10.7788/bue-2015-0306>
- Andreasen, K. E., & Rasmussen, A. (2014). I was Just an Average Girl ...: Student Identities in the Context of Testing. I *Performative Educational Experiences of Learners Across the World: An International Collection of Ethnographic Research* (s. 131-152). United Kingdom, Essex: Ethnography and Education.
- Andreasen, K. E., & Ydesen, C. (2015). Educating for Peace: The Role and Impact of International Organisations in Interwar and Post-War Danish School Experiments, 1918–1975. *Nordic Journal of Educational History*, 2(2), 3–25.
- Amigo, J. J. (1982). *The Effective Schools Movement: Studies, Issues, and Approaches*. Research for Better Schools, Inc., Philadelphia.
- Arvin, G. J. (1929). Samfundets krav til skolen. *Vor Ungdom*, 51, pp. 101-107.
- Au, W. (2009). *Unequal by design: high-stakes testing and the standardization of inequality*. New York : London: Routledge.
- Ball, S. (ed.) (2017). *Governing by Numbers: Education, governance, and the tyranny of numbers*. London: Routledge

- Bengtsson, J. (2008). OECD's Centre for Educational Research and Innovation – 1968 to 2008. Centre for Educational Research and Innovation
- Biesta, G. (2009). *Good Education in an Age of Measurement: Ethics, Politics, Democracy*
- Biesta, G. (2011). *Learning Democracy in School and Society: Education, Lifelong Learning, and the Politics of Citizenship*. Springer Science & Business Media
- Bonner, S. (2011). *Education in Ancient Rome: From the Elder Cato to the Younger Pliny*. Routledge.
- Breakspear, S. (2012), "The Policy Impact of PISA: An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance", *OECD Education Working Papers*, No. 71, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5k9dfqffr28-en>.
- Bürgi, R. (2016). Systemic management of schools: the OECD's professionalisation and dissemination of output governance in the 1960s. *Paedagogica Historica*, 52(4), 408–422. <https://doi.org/10.1080/00309230.2016.1178780>
- Connell, R. (2013). The neoliberal cascade and education: An essay on the market agenda and its consequences. *Critical Studies in Education*, 54(2), 99–112. <https://doi.org/10.1080/17508487.2013.776990>
- Dorn, S. (2007). *Accountability Frankenstein: understanding and taming the monster*. Charlotte, N.C: Information Age Pub.
- Duedahl, P. (2016). *A history of UNESCO: global actions and impacts*. Palgrave MacMillan
- Fuchs, E. (2004). Educational sciences, morality and politics: International educational congresses in the early twentieth century. *Paedagogica Historica*, 40 (5), pp. 757–784.
- Genova, T. (2015). Torsten Husén – A Co-Founder and Chairman of IEA from 1962 to 1978. I: Bulgarian Comparative Education Society. Bulgarian Comparative Education Society. Blvd Shipchenski prohod 69 A, 1574 Sofia, Bulgaria (s. 33 – 40)
- Goldstein, H., & Woodhouse, G. (2000). School effectiveness research and educational policy. *Oxford Review of Education*, 26(3/4), 353–363.
- Grek, S. & Lindgren, J. (2015) (Eds.). *Governing by Inspection* Routledge.

- Gustafsson, R. L. (2012). What did you learn in school today? How ideas mattered for policy changes in Danish and Swedish schools 1990-2011. Aarhus. Forlaget Politica
- Harris, A. and Hargreaves, A. (2015). Exceptional effectiveness: Taking a comparative perspective on educational performance. International Congress for School Effectiveness and School Improvement (Monograph Series 3).
- Hameline, D. (1993). Édouard Claparède (1873–1940) I: Prospects: the quarterly review of comparative education (Paris, UNESCO: International Bureau of Education), vol. XXIII, no. 1/2, 1993, pp. 159–71. <http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/claparee.pdf>
- Hood, C. (1991). "A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS?" Public Administration 69, no. 1 (March 1991): 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.
- Husén, T. & Postlethwaite N. T. (1996). A Brief History of the International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). I: Assessment in Education: Principles, Policy & Practice Vol. 3, Iss. 2, 1996 9). Governing by numbers: the PISA 'effect' in Europe. I: Journal of Education Policy, Bind 24, Hæfte 1, Side 23 – 37.
- Kershaw, J.A. & McKean, R.N. (1959) Systems Analysis and Education, Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Kulnazarova, A., & Ydesen, C. (Eds.). (2016). UNESCO without borders: educational campaigns for international understanding. New York, NY: Routledge.
- Landahl, J. (2017). Small scale community, large scale assessment: IEA as a transnational network. Conference paper presented at the European Conference for Educational Research (ECER) in Copenhagen, Denmark, 22-25th of August.
- Larsen, C. (2017) Dannelse eller ferie? Danske skolelæreres pædagogiske studie- og uddannelsesrejser 1919-1932. Årbog for Uddannelseshistorie, 51. udgave
- Lehmann, A. (1919). Enhver på sin rette plads. Det pædagogiske selskabs årsberetninger, pp. 67-72
- Lehmann, A. (1920). Brev dateret den 29. december 1919. *Tidsskrift for eksperimental Pædagogik*, p. 98.

- Lingard, B., Ladwig, J. & Luke, A. (1998). School Effects in Postmodern Conditions. I: Slee, R. et al. (eds). *School Effectiveness for Whom?* Tomlisonson. London. Falmer. (s. 81 – 100)
- Lundahl, C., & Lawn, M. (2015). The Swedish schoolhouse: a case study in transnational influences in education at the 1870s world fairs. *Paedagogica Historica*, 51(3), 319–334. <https://doi.org/10.1080/00309230.2014.941373>
- Martens, K., & Jakobi, A. P. (2010). *Mechanisms of OECD Governance*. Oxford University Press.
- Mejdning, J. (1994). *Den grimme ælling og svanerne? – Om danske elevers læsefærdigheder*. København Danmarks Pædagogiske Institut.
- Undervisningsministeriet (2004). *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*. Uddannelsesstyrelsens temahæfteserie nr. 5, 2004. Undervisningsministeriets Forlag.
- Nørgaard, E. (1977). *Lille barn, hvis er du?: En skolehistorisk undersøgelse over reformbestrebelse inden for den danske folkeskole i mellemkrigstiden*. København: Gyldendal.
- OECD (1989). *Education and the Economy in a Changing Society*, OECD: Paris
- OECD (2001). *Knowledge and Skills for Life: First Results from PISA 2000*. OECD Publishing. PISA.
- OECD (2008). *OECD's Centre for Educational Research and Innovation – 1968 to 2008*, Paris: OECD
- OECD (2018). *PISA. FAQ*. Set 9. februar 2018 på adressen <http://www.oecd.org/pisa/pisafaq/>
- Papadopoulos, G. S. (1994). *Education 1960-1990: the OECD perspective*. Paris : Washington, D.C: OECD Publications and Information Centre.
- Pettersson, D., Popkewitz, T. S., & Lindblad, S. (2016). On the Use of Educational Numbers: Comparative Constructions of Hierarchies by Means of Large-Scale Assessments. *Espacio, Tiempo Y Educación*, 3(1), 177–202. <https://doi.org/10.14516/ete.2016.003.001.10>
- Popkewitz, T. (2015). Educational Planning, Sciences, and The Conservation of the Present As The Problem of Change: Should We Take Seriously The Cautions of Foucault and Rancière? I: *European Journal of Curriculum Studies*, 2015, Vol. 2, No. 1, 191-205

- Postlethwaite, N. T. (1993). Torsten Husen. Prospects: The Quarterly Review of Comparative Education, 23(3/4), 677–686.
- Power, M. (1997). *The audit society: rituals of verification*. Oxford, [England]; New York: Oxford University Press.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2010). *Globalizing education policy*. London ; New York, NY: Routledge.
- Rousseau, J. J. (1997 [1762]). *Emile. Eller om opdragelsen*. Valby. Borgen.
- Schmelzer, M. (2016). *The hegemony of growth: the OECD and the making of the economic growth paradigm*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sellar, S., & Lingard, B. (2013). The OECD and global governance in education. *Journal of Education Policy*, 28(5), 710–725. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.779791>
- Sahlberg, P. (2012) How GERM is infecting schools around the world, *Washington Post*, June 29
- Skov, E. (1930). Standpunktsprøver. *Vor Ungdom*, pp. 296-302.
- Townsend, P. (2007). Preface. In: Townsend, P. (Ed.), *International handbook of school effectiveness and improvement Part 1*. Springer International Handbooks of Education. Dordrecht, Springer (pp. 3-26)
- Tröhler, Daniel (2014) “Change Management in the Governance of Schooling: The Rise of Experts, Planners, and Statistics in the Early OECD”, *Teachers College Record*, vol. 116, pp. 1-26.
- Tybjerg, C. H. (1919). De psykologiske Undersøgelser i Amerika. *Tidsskrift for eksperimentalpædagogik*, pp. 79-81.
- Tybjerg, C. H. (1920). Forslag om Oprettelse af et pædagogisk Laboratorium og en Forsøgsskole. *Tidsskrift for eksperimental Pædagogik*, pp. 85-97.
- UNESCO (1945). Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO), 16 November 1945. Available at: <http://www.refworld.org/docid/3ddb73094.html> [accessed 10 February 2018]
- UNESCO (1949). Recommendations Concerning the Direction of School Programs towards International Peace and Security. Resolution no. 2.513. Executive Board.

- Verger, A., Novelli, M., & Altinyelken, H. K. (Eds.). (2012). *Global education policy and international development: new agendas, issues, and policies*. New York, NY: Continuum International Pub. Group.
- Ydesen, C. (2011). *The rise of high-stakes educational testing in Denmark, 1920–1970*. Frankfurt: Peter Lang Verlag.
- Ydesen, C. (2014). High-stakes educational testing and democracy–antagonistic or symbiotic relationship? *Education, Citizenship and Social Justice*, 9(2), 97–113.
- Ydesen, C., & Andreasen, K. E. (2014). Accountability practices in the history of Danish primary public education from the 1660s to the present. *Education Policy Analysis Archives*, 22, 120.’
- Ydesen, C. & Grek, S. (2018) *Securing Organisational Survival – a historical inquiry into the configurations and positions of the OECD’s work in education during the 1960s*, *Paedagogica Historica* (under publication)