

TiSA-avtalen og utdanning som tjenestehandel

Lærdommens pris



Forord

Det er gått åtte år siden Utdanningsutvalget i Nei til EU ga ut Vett-heftet «Hånda i været – EU og utdanningspolitikk». Fokus den gang var å vise hvorfor påstanden at EU ikke går aktivt inn for å påvirke utdanningspolitikken til det enkelte medlemsland ikke stemmer. For Norges del har de nasjonale avgjørelsene vært knyttet til så å si alle utdanningspolitiske EU-reformer via EØS-avtalen, helt siden inngåelsen i 1994. Samme år sluttet Norge seg til GATS-avtalen i WTO, som åpnet for handel med tjenester også innenfor helse og utdanning. Som en konsekvens ble utdanning dermed definert som en vare.

Hvor står vi så i dag? Markedet har tatt alt større andeler, og Ciceros frase «qui bono» – hvem tjener på det – egner seg godt når Utdanningsutvalget i dette heftet undersøker om utviklingstrekkene bidrar til en signifikant endring av norsk (og internasjonal) utdanning: innholdet standardiseres, systemene manipuleres, grunnleggende rettigheter brytes, likeverdsprinsippet trues, gratisprinsippet utfordres, beslutningsmakten flyttes, mangfoldet utarmes og kvaliteten svekkes.

Med utgangspunkt i et gryende verdiskifte innenfor norsk grunnutdanning, viser Agneta Amundsson hvordan den internasjonale handels- og investeringsavtalen TiSA vil kunne påvirke den norske skolen som samfunnsinstitusjon, og det avtaleverk som regulerer den. Hun spør om det vil være mulig å ivareta fellesskolen, slik vi kjenner den, ved en full åpning for private, kommersielle aktører, og hva konsekvensene av dette vil kunne være.

Lik rett og mulighet til høyere utdanning er en del av den norske utdanningsmodellen. Ifølge Arne Byrkjeflot er det denne delen av det norske utdanningssystemet som gjennomgår den største omformingen og markedsrettingen. I sin artikkel hevder han at det råder liten tvil om at EUs politikk

for skolepenger, kombinert med EØS-avtalens krav om likestilling mellom egne innbyggere og innbyggere fra EU-/EØS-land, vil presse politikken i negativ retning.

Cecilie Rønning Haugen spør hvordan utdanningsstyring, kjennetegnet av en kombinasjon av mål- og resultatstyring, stykkprisfinansiering og valgfrihet, skaper et grunnlag for økt seleksjon og segregering. Med Osloskolen som bakteppe, viser hun hvordan konkurransen om rangering på resultatmålinger setter både skoler, lærere og elever i bås, samtidig som mangfoldet blir mindre gjennom at læreres og skolars handlingsrom innsnevres.

I artikkelen «Skolen som produsent av frafall» tar Elise Farstad Djupedal utgangspunkt i et institusjonelt fremfor et individuelt perspektiv på frafallet i videregående skole. Hun ser blant annet på hvilke premisser den politisk initierte kampen mot frafall er fundert på, og skisserer hva en institusjonell kamp mot frafall kan innebære.

Fra Genéveskolen og ILO-konferansen 2016 forteller Geir Røsvoll om hvordan kommersialisering av utdanning er blitt et demokratisk problem i flere land. Jenter nektes skolegang, selskaper kutter kostnader ved å ansette ufaglærte og ved å innføre standardisert materiell uten hensyn til den kulturelle konteksten for undervisningen. I realiteten har kommersielle selskaper allerede tatt over store deler av utdanningssektoren i flere utviklingsland, og selv de aller fattigste må betale for barnas utdanning.

Følgende vitnesbyrd kommer fra generalsekretæren i den kenyanske lærerorganisasjonen:

«We are facing a strategic attack on education today, as the business incursion into education and the outsourcing of State responsibility to private companies is a threat to equity, inclusion, development and peace.»

Qui bono? Hvem tjener? Ikke elevene. Ikke lærerne. Ikke samfunnet. Utdanningsutvalget arbeider ufortrødent videre for å bidra til debatter og å spre kunnskap om utdanningspolitiske spørsmål som angår EU og andre land. Utvalget består av: Agneta Amundsson (leder), Kari Carlson (sekretær), Arne Fjelnset, Cecilie R. Haugen, Elise Farstad Djupedal, Svein Liland, Aleksander Dyrnes, Arne Byrkjeflot (ressurs fra Nei til EU Sør Trøndelag).

Nei til EU takker bidragsyterne for interessante perspektiv. Artiklene i dette Vett-heftet står for forfatterne sin egen regning.

Agneta Amundsson

Leder av Utdanningsutvalget i Nei til EU

Bidragstere

Agneta Amundsson. Leder av Utdanningsutvalget i Nei til EU. Styremedlem i Utdanningsforbundet Sør-Trøndelag. Representantskapsmedlem i Utdanningsforbundet sentralt. Tidligere lokallagsleder i Utdanningsforbundet Trondheim. Rektor ved Trondheim International School.

Arne Byrkjeflot. Leder av Trondhjems Kjemiske Industriarbeiderforening. Styremedlem og tidligere leder av LO i Trondheim.

Elise Farstad Djupedal. Lektor på Thora Storm videregående og universitetslektor i pedagogikk ved Program for lærerutdanning på NTNU.

Cecilie Rønning Haugen. Professor i pedagogikk ved Program for lærerutdanning ved NTNU. Hun forsker på internasjonal og nasjonal utdanningspolitikk og konsekvensene for praksisfeltet. Hennes forskning er forankret i utdannings sosiologi og spørsmål om likeverd. Hun har publisert internasjonalt og nasjonalt om disse temaene.

Geir Røsvoll. Lærer siden 1992 med erfaring fra grunnskolen i Bærum, Oslo og Trondheim. Tillitsvalgt på heltid siden 2010, nå leder av Utdanningsforbundet Trondheim. Har sittet i fagligpolitisk råd i Manifest Analyse siden 2012.

Innhold

Forord	1
Bidragstere	4
Agneta Amundsson:	
TiSA og norsk utdanning	
– en global handelsvare?	6
Arne Byrkjeflot:	
Vil vi få skolepenger i Norge?	23
Cecilie Rønning Haugen:	
Markedsrettet likeverd i skolen	
– økende ensretting og segregering?	28
Elise Farstad Djupedal:	
Skolen som produsent av frafall	36
Geir Røsvoll:	
Utdanning som lukrativ, global handelsvare	43

Nei til EUs skriftserie VETT nr. 1 2017

Redaktør for denne utgaven: Agneta Amundsson

Redaktør for skriftserien: Morten Harper

Layout: Eivind Formoe

Forsideillustrasjon: Jørgen Bitsch

Trykkansvarlig: Porteføljeforvaltning Norge AS

ISSN: 1504-5374

ISSN elektronisk utgave: 1891-4837

Opplag: 4000

Les tidligere utgaver av skriftserien på nett:

www.neitileu.no/kunnskapsbank/publikasjoner/vett

TiSA og norsk utdanning – en global handelsvare?

TiSA-avtalen vurdert i et nasjonalt veiskille: hvordan vil den internasjonale handels- og investeringsavtalen kunne påvirke den norske skolen, vil det være mulig å ivareta fellesskolen?

Av Agneta Amundsson

Med utgangspunkt i et antatt gryende verdiskifte innenfor norsk grunntdanning, ønsker jeg å belyse hvordan den internasjonale handels- og investeringsavtalen TiSA vil kunne påvirke den norske skolen som samfunnsinstitusjon og det avtaleverk som regulerer den. Spørsmålet er om det vil være mulig å ivareta fellesskolen slik vi kjenner den og ønsker å utvikle den, ved en full åpning for private, kommersielle aktører? Hva vil konsekvensene av dette scenario kunne være?

Jeg vil i hovedsak fokusere på TiSA-avtalen som utgangspunkt for diskusjonen, siden Norge er part i forhandlingene, og siden avtalen omfatter all handel med tjenester. TTIP, avtalen mellom EU og USA som er under forhandling samtidig, holdes utenfor på bakgrunn av avtalens utforming.

Universelle verdier

Finnes det en kjerne i lærerarbeidet som på tross av endrete krav og samfunnsforhold er av universell betydning, spør forfatterne av boka *Om Lærerrollen — Et kunnskapsgrunnlag* (2016). Svaret, hevder de, er å finne i pedagogikkens historie, der denne kjernen handler om lærerens relasjon til eleven. Sokrates' «jordmorkunst» brukes som et klassisk eksempel på relasjonen som forutsetning for elevens læring. Det universelle ligger i det relasjonelle.

Rapporten «Om Lærerrollen» er resultatet av en bestilling fra Kunnskapsminister Røe Isaksen, på bakgrunn av

nettopp relasjoner; tynnslette relasjoner og en konfliktfylt virkelighetsforståelse mellom partene i utdanningssektoren. Rapporten viser blant annet til Røvik (2014), som beskriver utviklingen de senere år som en kombinasjon av «sammenligningsindustriens ekspansjon», økt fokus på evidensbasert kunnskap og en dreining av praksis som konsekvens. Johansson, Denvall og Vedung (2015) hevder videre at man med denne dreiningen nå har gått fra «New Public Management» til «Evidence-based Management». Dette innebærer for eksempel at mer generell og abstrakt informasjon blir introdusert i lokale praksiser, samtidig som «det som virker» gjerne blir introdusert via ulike programmer, uavhengig av kontekst. Med dette premisset endres også betingelsene for lærerrollen. Hvorvidt det dreier seg om en profesjonalisering av læreren, eller en avprofesjonalisering, er noe av stridens kjerne.

Og det er i dette spenningsfeltet, etter 30 år med nyliberal mål- og resultatstyring i norsk utdanning, man nå ser tegn til at forskere og politikere er i ferd med å komme til en felles erkjennelse av at den villedede politikken ikke har gitt ønskede resultat. PISA-rankingen står ikke overraskende uendret på stedet hvil, frafallet til videregående skole er fortsatt uendret høyt og, som om ikke dette er nok, legestanden og skolehelsetjenesten roper varsko, fordi psykososiale helseplager blant unge har økt med 400 prosent de siste fem år. Hva som virker, og ikke minst, ikke virker, er presserende å finne ut av.

Derfor er det trøsterikt å se at et flertall i Stortingets debatt 11. oktober 2016 (se nedenfor), om fornyelse av Kunnskapsløftet, ba regjeringen sikre at lærerne gis mandat til selv å velge metoder og virkemidler for å nå mål og sikre at samfunnsmandatet blir oppfylt. I samme debatt ba Stortinget regjeringen om ikke å innføre en ny eksamensordning, med obligatorisk eksamen i flere fag, samt å vurdere en gjennomgang av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS), for å ivareta skolens brede kunnskapssyn, bygge på tillit til lærerne og legge til rette for økt profesjonelt handlingsrom.

Samtidig med at læreplanene revideres skal formålsparagrafen bedre innlemmes i alle fag og på alle nivå, og den gene-

relle delen fra 1997 skal «fornyes». Hva som blir resultatet av det siste gjenstår å se, all den tid flere mener at den generelle delen er god nok som den er; den må bare hentes ut av skyggen fra den instrumentelle tolkningen av Kunnskapsløftet (LK06).

Fornyelse

Fra Innst. 19 S, 2016-2017, s. 4, til Meld. St. 28 (2015–2016) «Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet», ønsker jeg å sitere følgende avsnitt, fordi dette tankegodset etter mitt syn er historisk, med tanke på den nevnte langvarige konflikten mellom partene:

«Komiteens flertall (...) er enig med Ludvigsen-utvalget i at standardiserte prøver ikke fanger opp kompleksiteten i fag og kompetanser. Rapporten «Lærerrollen – hva slags lærere trenger vi i framtida» underbygger behovet for å endre målene skolene styres etter, og måten det gjøres på. Rapporten tar utgangspunkt i at lærerne opplever mistillit basert på mer detaljstyring og økt kontroll, og dette fører til ensretting av undervisningen og et smalt kunnskapssyn. PISA-rangeringer og nasjonale prøver er del av dette.

Flertallet mener derfor, i likhet med Ludvigsen-utvalget, at vesentlige endringer i skolens innhold må gjenspeiles i kvalitetsvurderingssystemet: «Kompetansene elevene skal utvikle i fremtidens skole, er komplekse, og elevene skal kunne anvende kunnskaper og ferdigheter i ulike sammenhenger».

Skal vi utvikle en skole der alle elever opplever mestring, og der undervisningen ivaretar det brede kunnskapssynet, må vi gjenreise den profesjonelle lærerrollen.

Flertallet mener at det i samarbeid med sektoren bør utarbeides en tillitsreform i skolen. Vi kan ikke bygge styringen på kontroll og mistillit, men må utvikle et kvalitetsvurderingssystem som fremmer elevenes læring, som bygger på tillit og øker det profesjonelle handlingsrommet. Flertallet mener utdanningsmyn-

dighetene nasjonalt må legge til rette for åpne, tillitsfulle prosesser mellom relevante aktører i skolesektoren, f.eks. lærere, skoleledere, skoleeiere og lærerutdanningene, for å utarbeide konkrete og forpliktende tiltak, som støtter opp under profesjonsutvikling- og fellesskap. (...)

Flertallet viser til at det både i USA, Asia og en rekke europeiske land er en økende uro over virkningen av testkulturen og en pågående debatt om å reversere bruken av slike tester. Flertallet mener at også norske utdanningsmyndigheter må se med kritisk blikk på målstyrings innretning og omfang.»

At det samme scenario utspiller seg også internasjonalt gjør ikke saken mindre trøsterik. På en regional (i betydningen Midtøsten, Afrika og Europa) konferanse i Barcelona var undertegnede nylig vitne til at flere internasjonalt anerkjente innledere uavhengig omtalte de etablerte testapparatene som kontraproduktive, moralsk nedbrytende og ødeleggende for kreativitet og innovasjon.

Og det er her, i dette gryende toneskiftet, at man kan øyne en lysning i forhold til det konfliktfylte partssamarbeidet som har preget norsk skole over lang tid. Kan det tenkes at politikere, skoleeiere og lærerprofesjonen er i ferd med å trekke i samme retning? Eller? Finnes det en hake?

Utdanning under press

Som de andre bidragsyterne til dette Vett-heftet på ulike måter kommer inn på, er utdanning som offentlig velferdsoppgave under sterkt press fra det globale markedet. Dette markedet må vokse, skal det overleve. Herav kommer prøvebatteriene, sykemeldingene (av skoler) og diagnosene, etterfulgt av samme selskapers foreskrevne løsninger, som for eksempel programmer, testapparater, ja til og med ferdigutviklede «nasjonale» læreplaner. Dette er en negativ, dysfunksjonell og selvforsterkende spiral som henter næring fra markedsrettede virkemidler som brukerundersøkelser, offentliggjøring av resultater, skolerankinger, prestasjonslønn, fritt skolevalg og stykkprisfinansiering (pengene følger eleven). Skal denne

spiralen kunne brytes kreves det at partene står sammen om en ny politikk.

Og det kan virke som at nettopp dette er i ferd med å skje, skal man tro innstillingen til Stortinget over. Men kan det være så «enkelt»? Jeg tror dessverre ikke det. Det er sterke interesser bak den markedsrettede utviklingen av skolen og store summer som står på spill.

TiSA og TTIP – hemmelighold

TiSA – Trades in Services Agreement – og TTIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership – er to omfattende handelsavtaler som er under forhandling. TiSA mellom 50 land, inkludert Norge. Sammen omfatter de så å si alle former for handel med varer og tjenester. Det er et mål at avtalene skal bli globale.

TiSA-forhandlingene startet i 2013 etter et ministermøte i WTO i 2011, som ble avholdt på bakgrunn av sammenbruddet i Doha-forhandlingene i 2001. Avtaletekstene har så langt vært holdt hemmelige. Innholdet i TiSA er foreslått holdt hemmelig fem år etter avtaleinngåelsen.

Så sent som i oktober 2016 stilte Norge, med NHO og utenriksminister Brende i spissen, som vertskap for en internasjonal handelskonferanse. Ingen representanter fra fagbevegelsen, sivilsamfunnet eller pressen var invitert. Konferansen hadde som mål at TiSAs venner, The Really Good Friends of Services som de kaller seg, skal komme i havn med avtalene så snart som mulig.

Med avtalene ønsker man å skape et indre marked med felles standarder, ved å fjerne regler og ikke-tollmessige handelshindre, som for eksempel lover og forskrifter med samfunnspolitiske formål, som på ulike måter kan innskrenke selskaperens muligheter til profitt.

Et kritisk moment i TTIP, som også kan bli en realitet i TiSA, er begrepet ISDS, det vil si en investor-stat tvisteløsning. Det innebærer at selskaper kan saksøke stater, men ikke omvendt. Dersom vedkommende stat innfører reguleringer som vil kunne være til skade for verdien av selskapets investeringer eller framtidige fortjeneste, har selskapet anledning



Omstrid: Forhandlingene om en ny internasjonal tenestevtale har møtt protester, som her framfor Stortinget i fjor. No er det planlagde avsluttende ministermøtet for jul avlyst. Foto: Eva Aalberg Lindheim

Vorden

TISA ikkje i mål i år

TISA-avtalen kjem ikkje i mål som planlagt, melder Washington Trade Daily og Politico. Eit avsluttande ministermøtet i desember er avlyst.

Forhandlarane her som har jobba med å sette saman ein internasjonal avtale om handel med tenester, har gitt opp for no, og bestemte seg tredag for å avlyse eit ministermøte som var planlagt til 8. desember.

Det melder Washington Trade Daily i går i artikkelen «TISA avlyst for no».

Medieroginasjonen Politico skriv også at det avsluttande ministermøtet er avlyst og at sikkkelene ringar for TISA.

Storeussemjer

Forhandlingane om ein internasjonal avtale om handel med tenester (TISA) inkluderer Norge, EU, USA og 20 andre land, og har gått føre seg sidan 2013.

Forhandlingane har som føremål å gjere det til hovudregel for avtalelanda å ikkje føvekjøbbhandla utlandskke tenesteleverandørar innanfor eigne grenser. Målet var å fullføre forhandlingane om ein internasjonal handelsavtale for tenester (TISA) i år, stadfesta Utanrikedepartementet i oktober.

Følge Washington Trade Daily er det store ussemjer mellom forhandlingspartane, kombinert med uvisse knytt til endringar i administrasjonen i Washington i januar, som er årsaka til at forhandlarane har gitt opp for no.

I tillegg melder avisa at EU treng meir tid på interne konsultasjonar om fleire vanskelege spørsmål i forhandlingane.

Politico melder at EU ikkje har ein samment posisjon kva gjeld datafly og datalagring, som er hovudkrav frå USA.

Det er heller ikkje ssemjer mellom EU og USA om korvidt avtalen skal forplikte landa til å opne marknadane for utlandskke konkurranse for nye typar tenester, som ikkje eksisterer når avtalen vert teingtt, ifølge Politico.

For mykje sutt

Kommunikasjonsgidgivar Guri Solberg i Utanrikedepartementet seier alle partar har lagt ned ein stor innsats for å nå målet om å sluttføre forhandlingane i 2016, men stadfester at det no er klart

Vil halde fram

«Vi er bukke til å halde fram forhandlingane når alle partar er klare»

Guri Solberg, kommunikasjonsrådgivar i Utanrikedepartementet

at det ikkje er mogleg å sluttføre TISA-forhandlingane i år.

«TISA-ministermøter som var planlagt 5. og 6. desember er difor avlyst. For mykje arbeid står ertt til at det er mogleg å sluttføre i år, skriv ho i ein e-post.

Den komande amerikanske presidenten, Donald Trump, har gjennom valkampen varda at han vil gjennomføre store endringar i USA handelspolitikk.

Trump har mellom anna sagt at han vil rive i stykke USA handelsavtalar.

Utanrikedepartementet har tidlegare meldt at det ikkje vil spokulere konsekvensane av presidenterfor TISA-forhandlingane.

Departementet melder at No-eg er bukke til å halde fram forhandlingane.

«Partane har avtale å møte på teknisk nivå i desember for ein gjennomgang av status i forhandlingane. Ein TISA-avtale vil vere eit viktig bidrag til norsk og global verdslapning og velt, og vi er bukke til å halde fram for-

Fakta om

TISA

• Står for «Trade in services agreements, og er ein internasjonal avtale om handel med tenester, som No-eg har forhandla om sidan 2013, saman med EU, USA og 20 andre land.

• Forhandlingspartane representerer om lag 70 prosent av verdas tenestemarknad.

• Bygger på GATS-avtalen og spring ut av manglande framdrift i forhandlingane om Doha-runden i WTO. Vert forhandla utanfor WTO-systemet.

• Alle land leverte oppringtillbod i forhandlingane i 2013, og i 2015 og oktober 2016 vart det leverte reviderte tillbod.

forhandlingane når alle partar er klare, skriv Solberg.

Eva Aalberg Lindheim

www.undringstinget.no

Ingen avtale i 2016: Forhandlingane om TISA-avtalen kom ikke i mål i 2016. Det er strid mellom medlemslandene i EU om hva som skal være EUs posisjon på flere punkter, og EU og USA er uenige om TISA-avtalen også skal omfatte nye tjenester som ikke finnes når avtalen inngås.

Faksimile: Nationen 23.11.2016

å gå rettens vei for å kreve erstatning, også for antatte fremtidige tap.

Selv om denne ordningen åpenbart vil kunne true demokratiet i det enkelte land, har den vist seg å være så lukrativ at det hele har utviklet seg til en egen industri.

Prinsippet om likebehandling

Et viktig prinsipp i handelsavtalene er prinsippet om «likebehandling» eller «ikke-diskriminering» av utenlandske selskaper. TiSA forplikter medlemslandene til å åpne opp sine tjenesteområder for utenlandske selskaper som selger tjenester, og forbyr lokale og nasjonale myndigheter å vedta lover eller gjennomføre politiske tiltak som gir forrang til offentlige virksomheter, ideelle organisasjoner eller lokale bedrifter som utfører tjenester.

Å gi forrang til eller beskytte offentlige, ikke-kommerielle, eller små lokale aktører gjennom virkemidler som regulering, subsidier og offentlige innkjøp, gjøres ofte for å fremme politiske og sosiale målsetninger (sikre innbyggerne lik tilgang til tjenester som helse og utdanning, opprettholde lokal og kritisk presse, et mangfoldig kulturliv, og styrke lokal økonomi og sysselsetting). Med TiSA vil dette bli forbudt.

Det at reglene for «ikke-diskriminering» også gjelder for subsidier, betyr at lokale og nasjonale myndigheter ikke kan subsidiere offentlige tjenester – med mindre de også subsidiere de multinasjonale selskapene som har etablert seg innen samme tjenestesektor.

Dette vil sterkt begrense staters og kommuners mulighet til å finansiere offentlige tjenester, noe som i ytterste konsekvens kan resultere i underfinansiering og forvitring av tjenestene, som igjen kan føre til at myndighetene ser seg nødt til å privatisere dem.

Tjenester som handelsvare

«Tjenester» er normalt en svært vid betegnelse som inkluderer alt som ikke er håndfaste varer, så som sykehus og medisinsk behandling, eldreomsorg, barnehager, skoler og universiteter, drikkevannsforsyning og sanitæranlegg, elek-

triset, kollektivtransport, finanstjenester, TV og radio, drift av nasjonalparker, museer, konserter og kulturarrangementer, med videre.

TiSAs hovedavtaletekst definerer tjenester utelukkende som handelsvarer som skal selges og kjøpes på verdensmarkedet, mens de menneskelige, politiske, sosiale, kulturelle og økologiske formålene og aspektene ignoreres eller underordnes.

Siden utdanning er en tjeneste som innbefatter så å si alle nevnte formål og aspekter, vil det kunne få store samfunnspolitiske konsekvenser at overordnede målsettinger i Opplæringslovens formålsparagraf og generell del av Læreplanen (demokratiopplæring, historisk innsikt, kulturell forankring, gagns menneske med videre), vil kunne bli nedprioritert eller i sin helhet utelatt, dersom kommersielle interesser skal styre politikken.

Indirekte privatisering av offentlige tjenester

Sivilsamfunnsorganisasjoner og fagforeninger over hele verden advarer om at TiSA kan komme til å presse fram kommersialisering og privatisering av offentlige tjenester, og dermed true grunnleggende rettigheter som retten til rent drikkevann, nødvendig helsehjelp og utdanning.

I et forsøk på å tilbakevise kritikken har forhandlerne og regjeringene, Solberg-regjeringen inkludert, kommet med vage forsikringer om at offentlige tjenester er unntatt avtalens regler om konkurranseutsetting, og at avtalen ikke forplikter land til å privatisere disse. Lekkede tekster viser at dette ikke stemmer.

Selv om TiSA ikke eksplisitt krever at landene skal privatisere offentlige tjenester, inneholder avtalen en rekke mekanismer og klausuler som på en indirekte måte vil drive fram en slik privatisering.

For det første: TiSAs definisjon av «offentlige tjenester» er svært snever. I avtalen defineres disse som tjenester der det eksisterer et offentlig monopol, det vil si «som verken tilbys på kommersiell basis eller i konkurranse med en eller flere tjenestetilbydere.»

I Norge eksisterer et slikt rent offentlig monopol bare innen politi, forsvar, brannvesen og rettsvesen. Alt annet kan bli omfattet av TiSA (det hevdes nå at også brannvesenet står i fare for å bli privatisert).

De enkelte land kan liste tjenester de ønsker å skjerme fra internasjonal konkurranse. Heller ikke dette er noen garanti. TiSAs regler om «negativ listing» gjør at tjenestesektorer som ikke listes ikke vil kunne skjermes av en annen regjering på et senere tidspunkt.

For det andre: handelsforhandlinger er en «gi og ta-prosess». Hvert av landene som forhandler søker å fremme sine «offensive interesser», det vil si. å skaffe det enkelte lands multinasjonale selskaper adgang til andre lands markeder.

For at norske selskaper gjennom TiSA-avtalen skal «erobre nye markeder» i andre land, må Norge også åpne opp våre hittil skjermede tjenestesektorer, slik at andre lands storselskaper kan «erobre» dem. Det betyr at selv om regjeringen unntok sykehustjenester, grunnutdanning og drikkevann fra konkurranseutsetting i sitt åpningstilbud i 2013, så kan disse likevel bli lagt på bordet senere i forhandlingsprosessen.

For det tredje: TiSA er utformet som en «levende avtale». Det betyr at avtalen kan oppdateres og videreutvikles etter at den er inngått. Den avtalen Stortinget skal stemme over er altså ikke den endelige avtalen.

Frys- og skralle-klausulene

Som om dette ikke er nok: TiSA inneholder også to klausuler, «frys- og skralleklausulene», som vil gjøre enhver privatisering og konkurranseutsetting irreversibel, det vil si at de ikke kan omgjøres.

Når en tjeneste, som for eksempel drikkevannsforsyningen, først er privatisert, vil det i praksis ikke være mulig å ta den tilbake i offentlig drift – uansett hva befolkningen måtte ønske eller hvem de stemmer på ved neste valg. Skralleklausulen vil sørge for at det bare vil være mulig å privatisere og konkurranseutsette mer, ikke mindre.

De siste årene har kommuner og lokalsamfunn verden over re-kommunalisert og tatt tjenester som vann og energi

tilbake til offentlig drift. Med de nye handelsavtalene vil dette ikke lenger være mulig.

TiSA og kommunereformen

Mange offentlige tjenester driftes av (fylkes-)kommunene, deriblant barnehager, grunnutdanning, voksenopplæring, tolketjenester og skolehelsetjenester. TiSAs regelverk om «likebehandling» vil i denne sammenhengen kunne binde kommunene og innskrenke det politiske handlingsrommet, noe som gjør at kommuner og lokalsamfunn over hele Europa frykter at lokaldemokratiet i praksis vil bli avvirket.

I Norge har Kommunenes sentralforbund (KS) gått ut og advart mot konsekvenser for lokale folkevalgte myndigheters rett til å velge hvordan tjenester skal organiseres. Skolestrukturen innen videregående skole vil kunne stå i fare, med nedleggelse av tilbud som konsekvens.

Sammenslåing av kommuner vil skape større enheter, og dermed gjøre kommunale tjenester mer attraktive for store multinasjonale selskaper som ønsker å overta dem. Små lokale tjenestetilbydere vil ikke kunne konkurrere mot de globale selskapenes betydelige fortrinn i kraft av sin størrelse, noe som gir tilgang til billige råvarer og arbeidskraft, markedsføringsbudsjetter, mektige lobbygrupper og betydelig politisk innflytelse. At det kan finnes en sammenheng mellom TiSA-avtalen og målsetningene for kommunesammenslåing blir derfor vanskelig å underslå.

UH-sektoren

Høyere utdanning er ikke unntatt i den norske avtalen. Til sammenligning har både Sverige og Finland innad i EU reist krav om unntak for høyere utdanning. Utenriksminister Brende hevder at Norge allerede har forpliktet høyere utdanning til handelsavtalen GATS. Intensjonen med TiSA er imidlertid at den skal gå lenger enn GATS med tanke på hvor dyptgripende reglene går, og hvor vanskelig det vil være å ombestemme seg på et senere tidspunkt.

Mens det i GATS er mulig å trekke tilbake forpliktelser man tidligere har gjort, ser det ikke ut til at det blir mulig i

TiSA. Utenlandske utdanningskonsern vil dermed få samme behandling som norske utdanningsinstitusjoner.

Omvendt kan avtalen bety at det ikke blir mulig å behandle forsknings- og undervisningsstiftelser annerledes enn kommersielle utdanningskonsern, noe som kan føre til enda hardere konkurranse om forskningsmidler. Videre trues fri forskning, i motsetning til «bestilt» forskning, i enda større grad enn hva som er tilfelle i dag. Og endelig – hele prinsippet om gratis utdanning utfordres, jf. kapitlet «Vil vi få skolepenger i Norge?» i dette heftet.

Profitt innenfor lovens grenser

I notat nr 1/2014 «Kommersielle skoler i Norge» diskuterer organisasjonen For Velferdsstaten ulike måter selskap kan ta ut profitt på, ved fortsatt å operere innenfor lovens grenser. For Velferdsstaten viser at selv om Friskoleloven går mye lenger enn et forbud mot aksjelovens snevre definisjon av «utbytte» kan begrepet likevel tolkes svært åpent. Drevne markedsaktører hindres dermed ikke i å sluse penger ut av skolene, fordi kreativ bokføring og kompliserte selskapsstrukturer åpner for kommersielle konsernstrategier. Det legges blant annet opp til at nærstående selskaper ivaretar «andre driftsoppgaver» som ikke sjelden er overprisede. På denne måten blir tilskudd sluset ut av skolene og over til eierne. Å føre kontroll er vanskelig, blant annet fordi det ikke finnes et fast nivå for markedspris på slike oppgaver, noe som gjør at dette til en viss grad må baseres på skjønn.

En svakhet med dette regelverket er at krav om tilbakebetaling retter seg mot skolene, ikke mot eierne eller deres investeringsselskaper som har sikret tilskuddet. Som notatet viser:

«Dermed er det mulig å tappe skoleselskapene for store midler, mens eierne sitter igjen med store gevinster – selv om pengene blir krevd tilbakebetalt eller selskapet går konkurs. Under dagens lovverk og praksis blir tilbakebetalingskravene mot skolene aller mest en straff mot elevene, selv om det er eierne og styremedlemmene som



UTDANNINGS
FORBUNDET

Internasjonale handels- og investeringsavtaler

– mulige virkninger på utdanningsområdet

Temanotat 4/2016



TISA og TTIP: «Internasjonale handels- og investeringsavtaler er et område som kan være med på å påvirke rammevilkår for nasjonal politikk. Vil dette eksempelvis medvirke til at synet på utdanning vil forskyve seg fra i hovedsak å bli sett på som et offentlig gode, til i større grad å bli betraktet som en tjeneste som kan kjøpes og selges på et marked?» heter det i dette notatet fra Utdanningsforbundet om TISA og TTIP.

Faksimile: Utdanningsforbundets Temanotat 4/2016

har brutt loven og beriket seg. Dette strider mot allmenn rettsoppfatning. Så lenge sanksjonene ikke kan rettes direkte mot dem som bryter loven, er det tvilsomt om de virker avskrekkende på spekulative investorer.»

Avslutning

I denne teksten har jeg stilt to hovedspørsmål som kan sammenfattes til ett: hvis det er slik at politikere, skoleeiere og lærerprofesjonen nå er i ferd med å trekke i samme ideologiske retning, vil det være mulig å gå videre på det sporet dersom Norge underskriver TiSA-avtalen, som vil bety full åpning for private, fortrinnsvis kommersielle aktører? Hva vil i tilfelle konsekvensene kunne være?

Det kan se ut som at partene i utdannings-Norge, på den ene siden, nå er villig til å anerkjenne skolens brede samfunnsmandat og ønsker å legge et bredt kunnskapssyn til grunn når skolen skal utvikles for fremtiden. Samtidig ser det ut som at partene i nærings- og finans-Norge, på den andre siden, er villig til å forhandle vekk hele den norske modellen, fellesskolen inkludert (som har vekket internasjonal anerkjennelse og interesse i årevis), til fordel for snevre, private kapitalinteresser. For å illustrere hva dette vil kunne føre til, låner jeg en ikke uttømmende liste over mulige negative effekter av privatisering og kommersialisering, fra LOs Samfunnsnotat nr. 4/2014, *Gambling med Fellesskolen*:

«13 uheldige virkninger

1. *Fra fellesskole mot sorteringsskole.* Elevene i kommersielle privatskoler blir ikke noe «tilfeldig utvalg». Skolene vil ønske å tiltrekke seg best mulige elever og ressurssterke foreldre som kan bidra, både fordi det trekker gjennomsnittresultatene opp (som er god markedsføring) og fordi det kan redusere behovet for ressurser i undervisningen. Ressurssterke foreldre vil kanskje i større grad forsøke å få sine barn inn på det de antar er de beste skolene. Slik kan gode og onde sirkler for skoler skapes på et misvisende eller villedende grunnlag. En markedskultur mer fokusert på konkurranse om elever og skolevalg vil også kunne

stimulere til skoler med mer segregering for eksempel etter etnisitet eller kjønn.

2. *Skolehverdag mer preget av det som måles og ses.* Konkurransen om elever i et skolemarked vil kunne skje mye på grunnlag av karakterer og elevsammensetningen, og dyktighet i markedsføring. Disse forholdene vil gjerne ha begrenset sammenheng med reell kvalitet (hvor mye læring skolen reelt tilfører, i samarbeid med eleven). Det er sannsynlig at oppmerksomheten blir dreid vekk fra helhetlig undervisning på barnas premisser og over mot hva som kan bidra til økt interesse og etterspørsel fra foreldrene.

3. *Offentlige skoletilbud må legges ned.* Generelt vil en ekstra elevplass i privatskole måtte bety en elevplass mindre i den offentlige skolen, og en nyetablert privatskole bety at en offentlig skole må legges ned. Omfanget i enkelte lokalmiljøer vil riktignok kunne begrenses av at det skal tas hensyn til den helhetlige skolesituasjonen i området.

4. *De offentlige skolene som videreføres, vil påvirkes av markedstenkingen.* En mer markedspreget norsk skole vil bidra til at også de offentlige skolene må konkurrere om elever, siden de ellers mister bevilgninger og må trappe ned. Selv om det selvsagt har betydning hvor mange kommersielle privatskoler som etableres, er det derfor åpenbart at de offentlige skolene kan påvirkes av bare én eller få privatskoler i området. De offentlige skolene må ventes – i større eller mindre grad – å tilpasse seg den markedstenkingen som legges til grunn i private skoler.

5. *Offentlige skoler uforskyldt inn i ond sirkel.* Også utmerkede offentlige skoler kan miste elever pga. feiltolkede karaktermålinger, at de fortsetter å undervise «bredt» og ikke fokuserer på det lettest målbare eller som følge av «uheldig» elevsammensetning. Svekket økonomi og stigmatisering kan føre disse skolene inn i en ond sirkel. Videre kan dyktige lærere i en slik situasjon presses eller

løkkes over i «gode» skoler, særlig hvis markedstenkningen også slår sterkere inn i lønnsdannelsen for lærere.

6. *Karakterinflasjon.* Hvis vi får en skole mer preget av konkurranse om elever og foreldres gunst, og hvor karakterer er viktig i markedsføringen, må vi regne med press for karakterinflasjon. I Sverige har vi sett problemer med karakterinflasjon i privatskoler, og dette er blitt tema også i Norge. I en mer konkurransepreget situasjon vil karakterinflasjon trolig smitte til offentlige skoler.

7. *Omgåelse av utbytteregulering.* Erfaringene i Norge i forbindelse med Utdanningsdirektoratets tilsyn viser at en regulering av utbytte omgås, særlig gjennom høy prising av innkjøpte tjenester fra nærstående familie og selskaper. I Sverige, hvor utbytte har vært tillatt, har store midler gått til investeringsselskaper i skatteparadiser.

8. *Konkurser.* Erfaringene særlig fra Sverige viser at konkurser blant kommersielle privatskoler er et reelt problem, som går ut over uskyldige elever.

9. *Mer offentlige ressurser og byråkrati til kontroll og styring.* Både for å kontrollere privatskolene, håndtere konkurser og styre det samlede skoletilbudet kreves mer ressurser og byråkrati – som ellers kunne kommet elevene til gode.

10. *Mer ensretting?* Hvis store skole-konsern får innpass, vil kommersiell skolekonkurranse kunne bety ensretting og standardisering av undervisningen heller enn økt mangfold.

11. *Utstøting av svakere elever.* En styrke ved den rammefinansierte fellesskolen er at den er for «alle». Vi må anta at kommersielle skoler i hvert fall etter hvert vil regne på om den enkelte elev eller særlige elevgrupper «lønner seg» eller ikke. For svakere elever, eller generelt for elever med særlige behov eller med mindre gode karakterer, vil

den stipulerte stykkprisen kunne være for lav i forhold til kostnadene. Skal dette fanges ordentlig opp og motvirkes, kreves finmaskede systemer med påfølgende byråkrati og kontrollbehov, som sykehusenes DRG-system. I praksis er det stor fare for at en markedspreget skole med kommersielle aktører fører til direkte og indirekte utstøting av elever med særlige behov.

12. Press mot at lommeboka skal bestemme og på offentlige budsjetter. I en situasjon hvor det er skapt forventninger om «fritt brukervalg» og noen skoler oppfattes som mer attraktive enn andre, må vi regne med køer både til enkelte offentlige og enkelte private skoler. Da kan også presset komme for at foreldre skal kunne betale seg til en bedre plass for sine barn, i første omgang i form av høyere egenandeler på skoleturer, PCer osv. Kritikkk mot køer, økte egenbetalinger og utstøting av svake elever vil dessuten gi press mot offentlige budsjetter.

13. Svekkelse av den norske samfunnsmodellen. Som kjent har den norske og nordiske modellen i flere tiår gitt gode resultater både for fordeling, effektivitet og likestilling. Fellesskolen er et av de viktigste elementene i den norske modellen. En god, felles skole bidrar til samfunn preget av tillit, i tillegg til at den sikrer spredning av kompetanse også til svakere grupper. Et samfunn med økende forskjeller og segregering blir mer ustabil og kostbart for alle, også ressurssterke.»

At det vil bli umulig å fortsette på et omforent utviklingsspor for framtiden når partene ikke lenger står samlet om et felles mål, og ikke minst når man har mistet oversikten over hvem som er part, er nokså innlysende. Dessuten vil avtaleverket helt sikkert bli endret og dermed spillereglene.

Hvordan slike effekter vil påvirke *relasjonene* i skolen er også nokså åpenbart. Punkt 13 over avslutter med å fastslå: «Et samfunn med økende forskjeller og segregering blir mer ustabil og kostbart for alle, også ressurssterke». Jeg vil hevde

at vi allerede ser tegn på at et slikt samfunn blir direkte farlig.

Etter en grundig utredning av konsekvensene, og sterkt påtrykk fra fagforeningene har både Uruguay og Paraguay valgt å trekke seg fra TiSA. Genève, hvor TiSA-forhandlingene finner sted, har erklært seg som «TiSA-fri sone». La oss gjøre hva vi kan for at også Norge tar til fornuft og gjør det samme.

Litteratur

«Gambling med fellesskolen?» Samfunnsnotat nr. 4/2014. LO.
 «Høyrepolitikk for all framtid? TISA-avtalen og folkestyret over fellestjenestene» Rapport nr. 2/2015. Manifest Tankesmie.
 Innst. 19 S, 2016-2017, s. 4, til Meld. St. 28 (2015–2016) «Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet». Regjeringen.no
 «Internasjonale handels- og investeringsavtaler – mulige virkninger på utdanningsområdet.» Temanotat 4/2016. Utdanningsforbundet.
 «I tjeneste for samfunn eller selskap? TISA-avtalen og kva den betyr for skole, velferd og andre tjenester» VETT nr. 3 2015. Morten Harper, red. Nei til EU.
 «Kommersielle skoler i Norge» Notat nr. 1/2014. Atle Forfang Rostad. For Velferdsstaten.
 «Om Lærerenrollen. Et kunnskapsgrunnlag». Fagbokforlaget 2016.
 «TTIP-TISA. Handel med høy pris» Powerpoint. Morten Harper, Nei til EU. 2015.
 «TTIP OG TISA på 1-2-3. Handelsavtalene som truer demokratiet» Pamflett. Lars Gunnesdal. Manifest 2015.
 Attac.no
 Lovdata.no
 Regjeringen.no
 Google.no

Vil vi få skolepenger i Norge?

EU-kommisjonen har lansert skolepenger som et Columbi egg. Det norske gratisprinsippet er satt under dobbelt press: det blir dyrere for norske studenter å studere utenlands og det blir mer attraktivt for utenlandske studenter å studere i Norge.

Av Arne Byrkjeflot

I statsbudsjettet for 2015 foreslo regjeringen å innføre skolepenger for studenter fra land utenfor EU/EØS. Forslaget vakte stor motstand og ble ikke vedtatt. Gratisprinsippet for offentlig utdanning er et av den norske velferdsstatens grunnleggende prinsipper. Rett til utdanning skal ikke være avhengig av lommebok eller hvor du kommer fra.

27. oktober 2016 hadde Dagsrevyen et stort oppslag om en dramatisk økning av utenlandske studenter i Norge. Nesten tredobling på ti år. 23 000 i tallet, ti prosent av studentene er utenlandske. Halvparten kommer fra EU/EØS-land, halvparten fra andre land. Vinklingen på innslaget var at utenlandske studenter tok nesten 70 prosent av alle ledige studenthybler studentsamskipnadene hadde i Oslo og Bergen.

Hvorfor kommer økningen og debatten nå?

EU-kommisjonens Columbi egg

I 2006 lanserte EU-kommisjonen skolepenger som et Columbi egg. Ved å ta betaling ville en skille ut de gode utdanningene som markedet ville betale for. Studentene ville få bedre utdanning, og utdanningssystemet ville få et insentiv til å forbedre seg.


Og det slo an. Sverige innførte skolepenger i 2006, Danmark i 2011 og Finland nå i 2016. Nå er det bare Norge, Tyskland og Hellas som står uten skolepenger blant vestlige land.

NRK Nyheter Sport TV Radio Distrikt

Norge Siste nytt Dokumentar Klima NRK Ytring

Utlendingene tar studentboligene

De får gratis utdanning og bostedsgaranti når de kommer til Norge. Kanskje ikke så rart at antallet utenlandsstudenter har eksplodert og at de kan være i ferd med å skyve norske studenter ut av studentboligene? I Oslo er nå 7 av 10 som får tildelt studentbolig fra utlandet.



Antallet utenlandske studenter i Norge har økt med 268 prosent siden 2000.
Foto: NTB

Nær tredobling: Det har vært en dramatisk økning av utenlandske studenter i Norge, nesten en tredobling på ti år. Halvparten kommer fra et land i EU/EØS.

Faksimile: Nrk.no 26.10.2016

Ikke bare er skolepenger innført, de er sterkt økende. Og slik markedet fungerer; mest der det er mest populært å studere. Slik presses det norske gratisprinsippet fra to sider. Gjennom at det blir dyrere for norske studenter å studere utenlands, og ved at det blir mer attraktivt for utenlandske studenter å studere i Norge.

Norsk studiestøtte under press

I tiårsperioden 2004/05-2013/14 steg Lånkassens totale utbetalinger til skolepenger fra 624 til 1 042 millioner kroner (justert for inflasjon). Hele denne økningen på 60 prosent kom i siste halvdel av perioden. Til sammen sto Storbritannia, USA, Polen, Australia, Ungarn, Slovakia og Tsjekkia for 92 prosent

av de totale skolepengeutgiftene per 2013/14, med Storbritannia i en særstilling. Presset mot norsk utdanningsstøtte vil i tillegg øke som en følge av EU-dommer som likestiller barn av arbeidsinnvandrere med nordmenn. Barn av en polsk snekker med familie i Polen og en datter som studerer i Polen har krav på samme studiestøtte som en norsk student i Polen.

Det er likevel ikke statens utgifter som er hovedproblemet. Studentene betaler det aller meste sjøl, i form av høye lån. Systemet er slik at du får halvparten som stipend og halvparten som lån opp til 64 500 kroner. Så får du lån opp til 126 000. Alt over det må du betale sjøl. Med 200 000 i skolepenger må du dekke 74 000 av egen lomme og ta opp lån på 94 000. Årlig. Om ikke studiet er på den eksklusive listen der det gis 70 000 i ekstrastipend. I Statsbudsjettet for 2017 øker regjeringen lånerammen med 100 000 årlig og tida du kan bruke fram til doktorgrad til 12 år. Det er ikke lenger lik rett til utenlandsstudier, det krever foreldre med en mer enn brukbar lommebok.

Gratisprinsippet under press

Det er all mulig grunn til å tro at tallet på utenlandske studenter vil fortsette å øke. For den norske stat er det en stor utgift. Kostnaden for å utdanne 23 000 studenter i Norge er 4,6 milliarder årlig ut fra en gjennomsnittspris på 200 000 pr. student. Trolig er tallet høyere, siden de ofte søker de dyreste studiene.

Opprinnelig var tilbudet til utenlandske studenter en form for u-hjelp. Tanken var at ved å utdanne studenter fra den tredje verden kunne de dra hjem og bygge landet sitt. Men det store flertallet av utenlandske studenter kommer ikke fra fattige land, de kommer fra USA, Australia og EU-land. Samt fra Kina.

U-landstanken var også bakgrunnen for at utenlandsstudentene skulle garanteres studentboliger. Men den store økningen har ført til at internasjonale studenter nå får 60 til 70 prosent av alle ledige studentboliger ved semesterstart i Oslo og Bergen, i gjennomsnitt har de 39 prosent av

studentboligene i Oslo. Økningen i nye studentboliger på 2300 i året holder knapt tritt med 2000 nye utenlandske studenter, årlig.

Innføres det skolepenger for studenter fra EU-land så må skolepengene også innføres for norske studenter. EØS-avtalen forbyr å skille mellom norske studenter og studenter fra andre EU/EØS-land. Derfor foreslår regjeringen skolepenger innført kun for studenter fra land utenfor EU/EØS. Slik er også skolepengene i EU-land. En høy pris for studenter fra fattige land, gratis eller lavere pris fra egne innbyggere og andre EU-land.

Da Sverige innførte skolepenger så forsvant 79 prosent av studentene fra land utenfor EU/EØS. Da er u-landstenkinga helt borte. Da er studentutveksling forbeholdt vestlige land og den absolutte eliten i u-land.

Debatten er bare så vidt kommet i gang i Norge. Men det er liten tvil om at EUs politikk for skolepenger, kombinert med EØS-avtalens krav om likestilling mellom egne innbyggere og innbyggere fra EU/EØS-land, vil presse politikken i følgende retning:

- Senket statlig støtte, mer privat dekning for norske utenlandsstudenter. Tilbudet er ikke for alle.
- Innføring av skolepenger for land utenfor EU/EØS, som betyr at u-landsperspektivet i norsk utdanning forlates.
- Utdanning i Norge vil bare være for eliten i u-land.

Skolepenger for norske studenter?

Gratisprinsippet i Norge og høye og økende skolepenger i EU vil med nødvendighet føre til at Norge betaler høyere utdanning for EU-land, og slett ikke bare for fattige EU-land. Hvor lenge kan det foregå før det blir reaksjoner?

Minister Røe Isaksens svar i Dagsrevyen 26. oktober 2016 var at det kan være god butikk dersom en norsk bedrift kaprer et utenlandsk talent etter masterstudiet. Studentledernes svar på Dagsnytt Atten var at internasjonalisering var bra.

Men godtar en først at høyere utdanning skal være markedsstyrt slik Norge har gjort ved å åpne for full konkurranse

i TiSA-avtalen, så er det ikke spesielt fornuftig å subsidiere sine konkurrenter. Ja, de viktigste konkurrentene får en ekstra fordel ved et stipend på 70 000 kroner ekstra til de som studerer på den eksklusive elitelisten.

Den norske skoledebatten handler nesten bare om barneskole, ungdomsskole og videregående. Men lik rett og mulighet til høyere utdanning er en del av den norske utdanningsmodellen. Det er denne del av det norske utdannings-systemet som er i gjennom den største omformingsprosessen og markedsrettingen. Og bakom synger EU.

Markedsrettet likeverd i skolen – økende ensretting og segregering?

Skolepolitikken har på mange måter blitt internasjonalt orientert, hvor vi deltar i en kunnskapskonkurranses med andre land. Konsekvensene av dette bryter med den nordiske modellen for utdanning, der skolen skulle være en institusjon for å binde samfunnet sammen.

Av Cecilie Rønning Haugen

Det siste året har det som refereres til som «Osloskolen» blitt mye debattert. Både rektorer, foreldre og lærere har engasjert seg i en polarisert debatt hvor det ligger store grunnleggende uenigheter med hensyn til hvilken vei skolen skal gå. Det foreligger lite forskning på hva som faktisk skjer i Oslo. Imidlertid foreligger det mye forskning fra andre land hvor de har ført en lignende utdanningsstyring, kjennetegnet av en kombinasjon av mål- og resultatstyring, stykkprisfinansiering og valgfrihet. I det følgende vil jeg problematisere denne formen for styring gjennom internasjonal forskning. Spesielt handler dette om hvordan styringssystemet skaper et grunnlag for økt seleksjon og segregering. Konkurransen om rangering på resultatmålinger skaper «gode» og «dårlige» skoler og lærere, og «attraktive» og «uattraktive» elever, samtidig som det kunnskapsmessige og pedagogiske mangfoldet blir mindre gjennom at læreres og skolars handlingsrom innsnevres.

Endringer i likeverdstenkning

I etterkrigstiden bygde vi det som internasjonalt refereres til som «den nordiske modell for utdanning». Skolen ble en viktig del av velferdssystemet, og den skulle være en institusjon som skulle bidra til å «binde samfunnet sammen».

Gjennom et gratis skolesystem hvor elever fra ulike bakgrunner gikk sammen så lenge som mulig, ønsket man å bygge bro og solidaritet mellom sosiale lag. Nærskoleprinsippet og demokratiske verdier, samarbeid og deltakelse i utdanningen var viktige prinsipper for skolens utforming.

I dag er skolepolitikken på mange måter blitt internasjonalt orientert, hvor vi deltar i en kunnskapskonkurranse med andre land. Gjennom PISA-testene har OECD blitt en sentral referanse for norske politikere når ny politikk utformes, og en ser at norsk utdanningspolitikk ofte har beveget seg i takt med OECDs anbefalinger (se Haugen 2009 og 2014a). Kunnskapskonkurransen som skapes gjennom PISA, legger til rette for en markedsrettet likeverdstenkning (Haugen 2014b), som i sine konsekvenser bryter med den nordiske modell.

I Oslo har en koblet konkurranse om resultater med fritt skolevalg, det vil si en markedsrettet likeverdighet hvor foreldre i større grad får ansvar for å sikre sine barns fremtid gjennom å kunne velge den beste skolen for sine barn (se Bjordal 2016). Skolers kvalitet fremvises gjennom sammenligning av resultater på ulike statistikker (som på minosloskole.no), samtidig som rektorer og lærere holdes ansvarlig for elevenes resultater på standardiserte tester. Gjennom å orientere seg i skolers karakteristikk og resultater, kan foreldre flytte barnet til en ønsket skole og derigjennom penger, siden pengene følger eleven. Grunnideen er at konkurransen mellom skoler og lærere skal bidra til å heve kvaliteten i skolen, og offentliggjøring av resultater skal sikre likeverd for elevene gjennom foreldres valg.

Imidlertid viser internasjonal forskning at det er utilsiktede og svært problematiske konsekvenser knyttet til denne formen for styring.

Resultatstyring i utdanning

Helt sentralt i den markedsrettede likeverdstenkningen ligger styringen gjennom resultater. Resultatene på blant annet nasjonale prøver legger grunnlaget for å vurdere skolens og lærerens «kvalitet», som gir foreldre informasjon de trenger for å velge skole. Spørsmålet er om standardiserte resultater



Kritisk pedagogikk: Nyliberal ideologi med bruk av økonomiske begreper har bidratt til et snevert syn på hva utdanning kan innebære for elevene og hva lærerarbeid handler om.

Faksimile: *Pedagogikk, politikk og etikk. Demokratiske utfordringer og muligheter i norsk skole*, Universitetsforlaget 2014

er gode indikatorer for å vurdere en skoles generelle kvalitet. Resultatstyringen omfatter tre sentrale prosesser:

1. resultatmålinger for å fremskaffe relevante data,
2. sammenligningen av resultater for å måle skolers og læreres produktivitet og effektivitet, og
3. rapporteringer for at informasjonen skal kunne endre handlinger, målformuleringer og politikkkutforming (Johnsen 2007).

Med hensyn til å fremskaffe relevante data, problematiser Robert Linn (2000) hvorvidt standardiserte tester er egnet til å si noe fornuftig om virkeligheten i skolen. Etter en gjennomgang av bruk av tester og målinger i forbindelse med ulike utdanningsreformer i USA de siste femti årene, finner han at denne praksisen dessverre ikke kan sies å ha forbedret utdanningen og elevenes læring i særlig grad. Det er for det første knyttet til uheldige måleproblemer. For eksempel gjelder det hvilken vanskegrad testene skal ha. Lager du en lett test, vil du få gode resultater – og omvendt. Det er også en problemstilling hvorvidt det er fornuftig at alle skal ta den samme testen, når elever har så ulike forutsetninger. Lager du en vanskelig test vil mange mislykkes, lager du en enkel vil de som har best forutsetninger ikke ha mye å bryne seg på.

Videre problematiserer Linn hvorvidt sammenligninger av resultater kan si noe om skolens/lærerens produktivitet/effektivitet. Hva er resultatene egentlig et bevis på? Det er sannsynlig at tidligere lærere, elevenes motivasjon og innsats, og ikke minst sosioøkonomisk bakgrunn spiller inn på resultatene. Skal en vente det samme uavhengig av bakgrunn, eller skal en vente mindre? Dette spørsmålet er viktig, siden en også finner at testene *sorterer* elevene etter den sosiale ulikheten en finner ellers i samfunnet. Wayne Au (2009, s. 140) hevder at: «Ulikhet er bokstavelig talt bygd inn i testsystemet, og testene opererer som en mekanisme for å (re)produsere sosioøkonomisk og utdanningsmessig ulikhet». Slik kan testresultatene like gjerne bli en indikator på hvem eleven er i form av bakgrunn, som en relevant indikator for å si noe om skolens og lærerens generelle kvalitet. Det viser seg at en lærers resultater kan variere svært mye fra år til år.

Triksing med systemet og innsnevring av læreplan

Den tredje prosessen i resultatstyringen omhandler hvilke konsekvenser en skal knytte til resultatene. Hva skal konsekvensene være? Lawrence Stedman (2011) viser at for å slippe unna skylden for utdanningsforholdene i skolen, går lærerne inn for å «trikse systemet» heller enn å hevde sin mening. Dette gjøres gjennom for eksempel å ekskludere grupper en venter vil prestere dårlig fra testene, eller å innsnevre læreplanen gjennom å fokusere mest på det som testes og forberede elevene godt på hva som blir testet (såkalt Teaching To Testing). I forhold til tilpasset opplæring finner han også at lærere bruker mest tid på de en kan vente seg høyest løft fra. Det vil si at elever som presterer godt uansett nedprioriteres, sammen med elever som er vanskelige å «løfte». Det som er viktig å merke seg her er at dette ikke handler om lav moral, men om at lærere og rektorer blir tvunget til å handle strategisk for å oppnå gode resultater. Jo viktigere resultatene oppleves, jo mer triksing med systemet kan en vente å finne.

Gode og dårlige spiraler, «attraktive» og «uattraktive» elever

Gode resultater er viktig for skolens omdømmebygging, som en er avhengig av for at foreldre skal ha tillit til den og ønske å ha barnet sitt der. Resultatpresset øker over tid. Jo flere som jobber målrettet med resultatene, jo høyere skår trenger man for å hevde seg i rangeringene. Og uansett resultat vil halvparten alltid være under gjennomsnittet. Resultatene kan være av dramatisk betydning for skolene, siden de kan komme inn i gode og dårlige spiraler gjennom at en ser tendenser til elevflukt fra «dårlige skoler» og tilstrømning til «gode skoler». Siden pengene følger eleven, har attraktive skoler gjerne tryggede økonomi og kan sikre en mer stabil lærerstab.

Foreldre fra høyere sosiale lag, benytter seg av valgfriheten i mye større grad enn foreldre fra lavere sosiale lag. Det er med andre ord skjevheter i forhold til hvem som søker seg til en «bedre» skole. Om resultater på standardiserte tester aksepteres som en kvalitetsindikator, blir elevene de som til syvende og sist representerer «kvaliteten». Det er tross alt elevene som skal prestere. I Oslo legges det ut ulike former for statistikk

tilknyttet hver skole på minosloskole.no. Her vises resultater på nasjonale prøver og elevundersøkelsen, antall elever med spesialundervisning for hver enkelt skole sammenlignet med Oslo og nasjonalt, deltakelse i Aktivitetsskolen, elevundersøkelsen og fravær. I tillegg finner en statistikk over elever med særskilt norskopplæring sammenlignet med Oslo og nasjonalt for hver skole, samt antall minoritetsspråklige elever. Samlet sett sier denne informasjonen mye om hvem elevene som går på skolen er, om deres sosiale, økonomiske og etniske bakgrunn, og hvordan de presterer. I en ny doktoravhandling viser Ingvil Bjordal (2016) hvordan valgfriheten bidrar til økende segregering langs sosiale og etniske skillelinjer i Oslo.

I resultatjaget blir det samtidig viktig for skolene å tiltrekke seg spesielle elever for å kunne hevde seg: de som lettest mulig kan bidra til gode resultater. OECD (2012) refererer til at elever kan oppfattes som henholdsvis «attraktive» og «uattraktive» i fritt skolevalg. Dette kommer for eksempel til uttrykk gjennom en skjult seleksjon av elever inn til de mer attraktive skolene, hvor elever som kan bidra til dårlige resultater eller bringer med seg spesielle behov kan ha vanskeligere for å få innpass, mens elever som ventes å bringe gode resultater kommer inn. OECD (2012) stiller spørsmålet: «Hvordan gjøre uattraktive elever attraktive for skolene?» Dette er en svært problematisk utilsiktet sideeffekt av styringslogikken, hvor heller ikke rektorer eller læreres umoral er det egentlige problemet. Resultatfokuset har som konsekvens at elever som ikke presterer etter forventningene kan oppleves som et problem for skolen. Presset på eleven er med andre ord stort, siden skolen er avhengig av at eleven leverer.

Misnøye med offentlig skole, privatisering og økonomiske interesser

Resultatfokuset legger et betydelig press på den offentlige skolen. I konkurransen mellom skolene vil halvparten uansett resultat ligge under gjennomsnittet. Dette kan skape grobunn for misnøye blant mange foreldre og skape krav om alternativer. Erfaringer fra andre land viser at standardisert testing og sammenligning har bidratt til kraftig angrep på det

som var den offentlige skolen, og derigjennom lagt grunnlag for omfattende privatisering. Misnøyen kan komme både av dårlige resultater, men også gjennom at foreldre misliker at resultatfokuset innsnevrer skolens kunnskapsgrunnlag og pedagogikk.

Samtidig ser en at når skoler og lærere får dårlige resultater på testene, blir spørsmålet hva som skal gjøres for å bedre dem. Diane Ravitch (2010) hevder at den amerikanske reformen No Child Left Behind

«...tjente i store trekk, ikke interessene til elevene i våre fattigste strøk, men derimot interessene til en voksende industri som tilbød test-service, veiledning, testforberedende materiale, ekspertise på ledelse og lignende ting. NCLB har generert betydelig profitt for denne eksplosivt økende industrien».

Lignende beskrivelser kommer også fra andre land. Med andre ord ligger det betydelige økonomiske interesser tilknyttet testregimet. Slik trekkes makten bort fra lærere og skoler som skal tenke helhetlig om utdanning, over til andre aktører som kan gi oppskrifter på hvordan resultatene på standardiserte tester kan bedres.

Endringer i skolens rolle?

En markedsrettet likeverdstenkning med resultatstyring i sentrum har som vist problematiske uintenderte konsekvenser knyttet til innsnevring av læreplan, økende segregering og en innsnevring av læreres og skolars handlingsrom. I et samfunn preget av mangfold, er et viktig spørsmål hvordan vi bygger broer mellom mennesker og sikrer integrering og inkludering. Hvis skolen ikke skal ta ansvar for dette, hvor skal det i så fall skje?

Om en ønsker at skolen skal ta en mer aktiv rolle i møtet mellom mennesker, må det legges opp en politikk som sikrer elevmangfold både i det sosiale fellesskap og i skolens kunnskapsgrunnlag og pedagogikk. Det er forskjeller mellom elever, og standardisert kunnskap tar ikke hensyn

til det. En demokratisk kultur kan ikke bygges gjennom fritt skolevalg og konkurranse om elever og deres resultater på standardiserte tester, men gjennom en politikk som har et bredere samfunnsmandat i sentrum. Det er i den forbindelse behov for å ta utdanningspolitikken «hjem» i stedet for å la internasjonale trender og konkurranser spille så stor rolle i vår politikktutforming og pedagogiske praksis. Når vi øker kompetansekravene til lærerne, må samtidig handlingsrommet sikres gjennom å redusere mål- og resultatstyring. Det er allerede stort frafall i læreryrket. Om ikke styringen endres, er det mye som tyder på at vi vil se en økende lærermangel i norsk skole.

Referanser

- Au, W. (2009). *Unequal by Design. High-Stakes Testing and the Standardization of Inequality*. New York: Routledge
- Bjoldal, I. (2016). *Markedsretting i en urban norsk skolekontekst. – Et sosialt rettferdighetsperspektiv*. PhD-avhandling, NTNU. Trondheim
- Haugen, C. R. (2014a). Likeverd gjennom likhet eller likeverd gjennom mangfold? I: Haugen, C. R. & Hestbek, T. A (2014). *Pedagogikk, politikk og etikk. Demokratiske utfordringer og muligheter i norsk skole*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 28-43
- Haugen, C. R. (2014b). Resultatstyring – en motor for markedsretting og økende ulikhet? I: Haugen, C. R. & Hestbek, T. A (2014). *Pedagogikk, politikk og etikk. Demokratiske utfordringer og muligheter i norsk skole*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 70-82
- Haugen, C. R. (2009). *Contextualizations and Recontextualizations of Discourses on Equity in Education*. PhD-avhandling, NTNU. Trondheim
- Johnsen, Å. (2007). *Resultatstyring i offentlig sektor. Konkurranse uten marked*. Bergen: Fagbokforlaget
- Linn, R. L. (2000). Assessments and Accountability. *Educational Researcher*, 29 (2), s. 4-16
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OECD Publishing, http://www.oecd-ilibrary.org/education/equity-and-quality-in-education_9789264130852-en
- Ravitch, D. (2010). *The Death and Life of the Great American School System: How Testing and Choice are Undermining Education*. New York: Basic Books
- Stedman, L. C. (2011). A Preliminary Analysis of Atlanta's Performance on the National Assessment of Educational Progress. *Critical Education*, 2 (9)

Skolen som produsent av frafall

Jens Stoltenberg var i 2007 klar på at elever er forskjellige, og at skolen må ta høyde for dette. Kampen mot frafall ble likevel en individualisert kamp der elever og lærere ble bedt om å endre eller forbedre seg. Kanskje er det på tide å børste støv av ideen om å endre skolen nå som læreplanverket (likevel) skal revideres?

Av Elise Farstad Djupedal

«Jeg tror ikke politikerne tenker over at ungdommer slutter på grunn av skolen», sa Trine til meg da jeg intervjuet henne i forbindelse med masteroppgaven min. Sammen med Runa Næss Korshavn intervjuet jeg elever med lave karakterer på forskjellige yrkesfaglige utdanningsprogram om (manglende) trivsel og mestring på skolen. Utgangspunktet for prosjektet vårt var at vi i lengre tid hadde stusset på hvorfor alle – især media, politikere og forskere – snakket om frafall og frafallselever uten å snakke med de elevene det faktisk gjaldt. De som sliter i norsk skole.

Trine var en av disse elevene. Hennes poeng var at skolen selv er med på å produsere et fenomen som frafall, noe hun ikke tror politikere flest reflekterer særlig over. Trine kan sies å peke på noe ganske opplagt: Hvis skole ikke fantes, ville jo heller ikke frafall eksistert som fenomen. Det går også an å si, uten at det er særlig kontroversielt, at frafall i mindre grad hadde blitt sett på som et problem hvis skolesystemet og skoleprestasjoner i større grad var avkoblet arbeidsmarkedet (se Schaanning 2001). Trines sitat blir derimot hakket mer kontroversielt hvis vi tolker det i retning av at skolen – slik skolen ser ut i Norge i dag – er en utelatt faktor i akademiske, politiske og hverdagslige diskusjoner om skoleprestasjoner og frafall.

Det er likevel dette sporet jeg skal forfølge i den resterende

teksten. Nærmere bestemt vil jeg se på hvordan såkalt institusjonelle forklaringer virker å være skrevet ut av måten vi forklarer frafall på. Et egnet startsted er da å se nærmere på hvilke premisser den politiske initierte *kampen mot frafall* er fundert på. Avslutningsvis gir jeg et riss av hva en institusjonell kamp mot frafall kan innebære.

En kamp mot frafall i tre akter

Kampen mot frafall er ikke i utgangspunktet én ting eller én satsning, men heller et begrep brukt politisk for å vise at man tar kampen mot et uønsket fenomen i samfunnet – i dette tilfellet frafall fra videregående opplæring – på alvor. Et søk i Retrievers og Kunnskapsdepartementets arkiv, viser at *kampen mot frafall* så langt har hatt tre akter i den offentlige debatten i Norge: 2007, 2010 og 2013-2016.

Første akt

Den første gangen frasen ble brukt i Norge var sommeren 2007. Anledningen var daværende statsminister Jens Stoltenbergs tale til AUFere på Utøya med undertittelen «Kamp mot frafall – ulik undervisning for forskjellige elever». I talen vektla Stoltenberg at det er elevene som «har problemer med økt teori på ungdomskolen» som sliter i dagens skole. Statsministeren understreket at disse elevene «skal få mer variert undervisning» og at «det må utvikles læringsarenaer hvor elever med praktiske talenter får oppleve mestring» (Stoltenberg 2007).

Av talen kan vi lese at teori-praksis-dimensjonen var et viktig premiss for det han sa da: skolen har blitt for teoretisk og for lite variert – derfor sliter mange elever som i utgangspunktet har mer «praktiske talenter». På et overordnet plan går det an å si at han anla en institusjonell forklaring på frafall. Stoltenberg peker i talen på at det er noe med skolen som gjør at noen elever sliter, og resonnementet blir da at det er skolen som må endres hvis kampen mot frafall skal lykkes.

Andre akt

Skolestart høsten 2010 ble tidspunktet der Stoltenberg og

hans kunnskapsminister Kristin Halvorsen igjen satte frasen på dagsorden. På Fyrstikkalleen skole i Oslo lansert de den rød-grønne-regjeringens storstilte satsning i kampen mot frafall: *Ny GIV*. *Ny GIV* var og er den største kampanjen mot frafall i Norge til dags dato, og da den ble lansert besto kampanjen av tre underprosjekter: gjennomføringsbarometeret, oppfølgingsprosjektet og overgangsprosjektet. Av disse tre er det overgangsprosjektet som er mest relevant her siden det innebar «intensivopplæring rettet mot de svakest presterende elevene» (Helgøy & Homme 2013: 11).

Hvis vi igjen vender oss til spørsmålet om hvilke premisser denne satsningen ble fundert på, er det én stor forskjell på måten Stoltenberg artikulerte kampen mot frafall i 2007 og måten kampen mot frafall ble implementert i *Ny GIV* i 2010. Der Stoltenberg pekte på at det var skolen som måtte endres og forbedres for å få flere til å fullføre videregående i 2007, la *Ny GIV* i større grad opp til at det var elevene som måtte forbedre seg for å få ned frafallet. Logikken i 2010 kan forenklet oppsummeres slik: elever som slutter på skolen har dårlige ferdigheter i basisfagene matematikk og norsk. Får de bedre ferdigheter i matematikk og norsk vil de fullføre skolen.

Tredje akt

Ny GIV-pengene tok slutt og Norge sto overfor et regjeringsskifte, men frasen kampen mot frafall ble likevel med videre. Den sittende regjeringen har gjerne sagt at de skal stanse, stoppe og bekjempe et uakseptabelt frafall, men senest ved skolestart i år erklærte statsminister Erna Solberg at «kampen mot frafall starter i første klasse» (NTB 2016). Regjeringens viktigste satsning for å få ned frafallet har vært «Lærerløftet – på lag for kunnskapsskolen» (KD 2014). Denne satsningen innebar blant annet nye og høyere faglige krav til lærere. Begrunnelsen for satsningen var at «læreren er skolens viktigste ressurs og nøkkelen til å møte disse utfordringene [fracfall]» (Ibid: 10-11).

I forbindelse med lanseringen av Lærerløftet gikk kunnskapsministeren Torbjørn Røe Isaksen ut og kritiserte de tidligere fracfallssatsningene for å være ineffektive og kostbare

(Ertesvåg 2015). Selv om Ny GIV ble lagt død og Isaksen ga satsningen kritikk, er det likevel mulig å hevde at den blå-blå-regjeringens strategi har tydelige paralleller til det den rød-grønne regjeringen gjennomførte. Der Ny GIV var et forsøk på et slags *elevløft*, etablerte den blå-blå-regjeringen et *lærerløft* som skal bidra til bedre gjennomføring.

Et fellestrekk ved de rød-grønne og blå-blå tiltakspakkene som har hatt som formål å bidra til at flere elever fullfører videregående utdanning, er at de legger vekt på at *aktører i og rundt skolen må forbedre seg*. Sagt på en annen måte, slik minister Røe Isaksen selv sa det da han snakket om frafall på et skolebesøk på Bjørnholt skole: «både [sic] elever, lærere, skolens ledelse og foreldre må bidra for å få ned frafallet» (KD 2013).

Symptomatisk nok nevner ikke ministeren seg selv og de andre som er ansvarlig for utformingen av norsk skole: internasjonale og nasjonale skolepolitikere og skolebyråkrater. Han gir heller ikke rom for det jeg siterte Trine på innledningsvis: *at ungdommer slutter på grunn av skolen*.

Når skole faktisk finnes

Det finnes alternativer som unngår å individualisere det faktum at mange elever sliter med både motivasjon og læringsutbytte i dagen skole. Det finnes også gode argumenter for å endre dagens kurs. Frafallstiltakenes manglende effekt er et opplagt politisk argument som foreløpig står ubrukt i det offentlige ordskiftet. Selv om frafall har stått øverst på den politiske dagsorden lenge, har frafallet verken gått opp eller ned siden videregående ble en rett i 1994 (SSB 2016). Elever som Trine sine erfaringer indikerer også at det er på høy tid å stille nye spørsmål som krever andre svar. En start er å spørre: hva om skolen er problemet?

Den politiske kampen mot frafall peker på frafall som (selve) problemet. Med en institusjonell tilnærming er det derimot mulig å tenke seg at frafall er et symptom på andre problemer. Hvilke problemer er så det? Trine og klassekameratene hennes uttrykte stor frustrasjon knyttet til fellesfagene i skolen. Dette gjaldt særlig fagene matematikk, norsk og

naturfag, og til en viss grad engelsk og kroppsøving. Noen pekte på at fagene var uinteressante og irrelevante, mens andre understreket at de faglige kravene var for høye. Uansett årsak la alle vekt på at de ikke opplevde mestring og trivsel i fagene. Flere pekte på at de ikke klarte å komme seg på skolen når det skulle terpes på lesing, regning og skriving, eller når det var lange økter med fag de verken mestret eller likte.

Slike erfaringer og utsagn tolkes som oftest individuelt. Individualiseringen manifesteres gjerne i spørsmål som: «hvordan kan elevene bli mer motivert og bedre i basisfag?». Med et institusjonelt blikk ser vi noe annet. Elevene peker for eksempel på at sko(l)en trykker akkurat på de områdene som har blitt forsterket i det som ofte kalles *kunnskapsskolen*. Antallet undervisningstimer i grunnskolen økte drastisk med L97 og Kunnskapsløftet i 2006. Det har fortsatt å øke fra 2006 til i dag. Selv om totalantallet timer med undervisning har gått i været, har nesten hele økningen tilfalt fagene norsk og matematikk (KUF 1997; Udir 2016). Mange av elevene vi intervjuet hadde i tillegg hatt enda mer matematikk og norsk enn fag- og timefordelingen tilsier, siden de hadde vært en del av Ny GIV.

Begrunnelsen har vært at flere timer fører til bedre ferdigheter. Med utgangspunkt i elevene vi intervjuet, virker det ikke som dette stemmer. Én av elevene vi intervjuet kommenterte på dette da vi intervjuet ham. Han sa: «Flere timer matte til elever som hater matte. Hvem fant på det egentlig? (...) Jeg er aldri på skolen når vi har masse timer matte». Det er nærliggende å spørre om det er her hunden ligger begravet. Kanskje flere timer matematikk først og fremst avler skolehat, fravær og lavere ferdigheter framfor bedre matteferdigheter og lavere frafall?

OECDs premisser for god skole

Hvor kommer så ideen om at enkelte fag er viktigere enn andre? Den storstilte satsningen på disse fagene skyldes i stor grad at norsk utdanningspolitikk hviler på OECDs premisser for god skole. OECDs politikk (1996; 2005) tar utgangspunkt i at alle skal og kan utvikle de samme ferdighetene, og de siste

20 årene har dette blant annet kommet til uttrykk gjennom mer testing og kartlegging, innføring av grunnleggende ferdigheter og revideringer av fag- og timefordelingen. Selv om disse tre trendene har medført forskjellige endringer, har de alle handlet om å styrke basisfag og/eller basisferdigheter tilhørende fagene norsk, matematikk og naturfag. Det er en påfallende sammenheng mellom å mestre disse ferdighetene og å fullføre skolen. Kunnskapsskolen slik den tar form i Norge i dag kan derfor betraktes som et feilskjær hvis målet er å inkludere alle elevene som har opplæringsplikt i grunnskolen og opplæringsrett i videregående opplæring.

Allerede i 1971 skrev Nils Christie at «det er fagene som har makt over skolen. De bestemmer på en vesentlig måte hva som skal foregå, og hvordan» (1971: 78). Fra hans side var det ment som en kritikk av det han kalte «fagskolen», men i dag kunne det samme vært sagt om kunnskapsskolen. Norsk skolepolitikk og det norske skolesystemet tar utgangspunkt i at fagkompetanse i gitte fag er det (eneste) viktige, og at elevene er mer homogene og formbare enn de strengt tatt er. Ofte legges det fram som et paradoks at alle frafallstiltakene ikke har påvirket frafallsstatistikken i særlig grad. Men det er kanskje ikke så rart. Paradokset er ikke at frafallstiltak ikke fungerer. Det virkelige paradokset ligger i forestillingen om at skolen både skal redusere frafallet og ta form som en smal kunnskapsskole på samme tid (Djupedal & Korshavn 2015).

Et institusjonelt blikk på skoleutvikling, frafall og inkludering ville startet her: med å utforske hvordan skolen kan endres for å inkludere det mangfoldet som faktisk finnes. Stoltenberg var i 2007 inne på at elever er forskjellig og at skolen må ta høyde for dette, men de institusjonelle ideene virket som de forsvant med Ny GIV. Kanskje det er tid for å ta disse ideene tilbake nå som læreplanverket er under revidering?

Litteratur

- Christie, N. (1971). *Hvis skole ikke fantes*. Oslo: Aschehoug
- Djupedal, E. F. & R. N. Korshavn (2015). *De frafalne: Nedvurderingen av praktisk kunnskap i norsk skole*. Hentet 06.11.16 fra <http://manifesttankesmie.no/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/Rapport3-2015.pdf>
- Ertesvåg, F. (2015). *Brukte 726 millioner på frafall – elever dropper ut som før*. Hentet 03.01.15 fra: <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/skole-og-utdanning/brukte-726-mill-paa-aa-stoppe-fracfall-eleverdropper-ut-som-foer/a/23364373/>
- Helgøy, I & A. Homme (2013). *Ny GIV Overgangsprosjektet: Konsekvenser for skolen. Evaluering av Ny Giv overgangsprosjektet sluttrapport*. Hentet 06.11.16 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/kampanjer/nygiv/overgangsprosjektet/rapport3-2013_helgoy_homme.pdf
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1997). *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen* (L97). Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Kunnskapsdepartementet (2013). *Isaksen og Solberg besøkte Bjørnholt videregående skole*. Hentet 23.03.15 fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/isaksen-og-solberg-besokte-bjornholt-vgs/id744678/>
- Kunnskapsdepartementet (2014). *Lærerløftet – på lag for kunnskapsskolen*. Hentet 31.10.16 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/planer/kd_strategiskole_web.pdf
- NTB (2016). *Solberg: Frafall er det største problemet med skolen*. Hentet 31.10.16 fra <http://www.rbnett.no/nyheter/2016/08/22/Solberg-Frafall-det-st%C3%B8rste-problemet-med-skolen-13219876>.
- OECD (1996). *The Knowledge-Based Economy*. Hentet 02.02.15 fra <http://www.oecd.org/sti/scitech/1913021.pdf>
- OECD (2005). *The definition and selection of key competencies: Executive summary*. Hentet 22.02.15 fra: <http://www.oecd.org/pisa/35070367.pdf>
- Schanning, E. (2001). *Fem dogmer i norsk skole*. Tidsskriftet Arr 1-2/2001, 13-21
- SSB (2016). *Gjennomstrømming i videregående opplæring*. Hentet 06.11.16 fra <http://www.ssb.no/utdanning/statistikker/vgogjen>
- Stoltenberg, J. (2007). *Statsministerens tale på Utøya 2007*. Hentet 30.10.16 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministeren-tale-pa-utoya-2007/id476618/>
- Utdanningsdirektoratet (2016). *Fag- og timefordeling og tilbudsstruktur for Kunnskapsløftet* (Udir-1-2016). Hentet 31.10.16 fra <http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/etter-tema/Innhold-i-opplaringen/udir-01-2016/>

Utdanning som lukrativ, global handelsvare

Vi ser en internasjonal utvikling med privatisering av utdanning. Store multinasjonale selskaper presser seg inn i markedet for utdanning, og privatiseringa utgjør et demokratisk problem.

Av Geir Røsvoll

Våren 2016 hadde jeg gleden av å delta på Genève-skolen. Deltakelsen innebærer mange elementer, men i hovedsak var vi med på den to uker lange ILO-konferansen og skrev en oppgave med utgangspunkt i komiteen vi fulgte. Jeg fulgte komiteen Decent Work in Global Supply Chains. I tillegg til dette arbeidet hadde jeg møter med Haldis Holst, assisterende generalsekretær i Education International.

Som del av den internasjonale fagbevegelsen inngår Utdanningsforbundet i viktige allianser både som profesjonsorganisasjon og fagforening. Gjennom medlemskapet i EI (Education International) har vi tilgang til ILOs sektorarbeid innen utdanning. EI har blant annet hatt en sentral posisjon i ILOs globale dialogforum om arbeidsforhold for ansatte i barnehagesektoren.

Unio er igjen medlem av ITUC (International Trade Union Confederation), som er en av flere globale fagforeningsaktører som overvåker brudd på grunnleggende fagforeningsrettigheter.

Under behandlinga av ILO-rapporten, The CEART-report¹, som omhandler læreres arbeidsvilkår og utdanning, uttalte generalsekretæren i den kenyanske lærerorganisasjonen:

«We are facing a strategic attack on education today, as the business incursion into education and the

outsourcing of State responsibility to private companies is a threat to equity, inclusion, development and peace».

Flere multinasjonale selskaper har sett de enorme mulighetene som ligger i utdanningssektoren, og er tungt inne i store land som USA og Storbritannia, og ikke minst i en rekke utviklingsland. Realiteten er at i mange land har kommersielle selskaper allerede tatt over store deler av utdanningssektoren, og selv de aller fattigste må betale for barnas utdanning.

Vi har innslag av kommersielle aktører på skolemarkedet også her i Norge. Sist saken om Westerdals og skolekjeden Akademiet, som har fått pålegg om å betale tilbake store beløp til staten.²

Jentene spesielt utsatt

Vi vet at private skoler som tar betaling særlig vil hindre jenters tilgang til skolegang.³ Hvis fattige familier må velge hvilket av sine barn de skal sende på skole, er det stor sannsynlighet for at jenta ikke vil bli prioritert. Dette er en bekymring som Education International klart har uttrykt, men som også har vært et sentralt tema for Right to Education Project.

At utdanningssektoren er kommersialisert og er et ettertraktet marked for private selskaper er likevel ikke overraskende når man hører hvor store beløp det er snakk om. Education International har anslått verdien av forretninger på utdanningsfeltet til drøyt 40 tusen milliarder kroner. Et surrealistisk tall, som dessuten er kraftig voksende.

Education International er bekymret for det voldsomme presset på privatisering av utdanning.⁴ De ser store multinasjonale selskaper som presser seg inn i markedet for utdanning, og privatiseringa utgjør et demokratisk problem. Selskapene kutter kostnadene på utdanningen ved å ansette mennesker uten formell kompetanse, blant annet ved å bruke ferdiglaget og standardisert materiell, som ikke stemmer overens med den kulturelle konteksten undervisningen foregår i.

Det er voldsomme krefter som har fått grep, og det må jobbes med å få en forståelse for hvilke konsekvenser denne

nedadgående spiralen på kvalitet har. Utdanning må være under offentlig kontroll, det må være offentlig finansiert og ikke minst skal utdanning være gratis for alle.

Globale perspektiver på utdanning

I en samtale med Haldis Holst fra Education International, spør jeg hva hun ser på som de største utfordringene. Hun forklarer:

«Lærere og utdanning er deler av løsninga for mange av sakene i FN's bærekraftsmål. Utdanning med høy kvalitet er deler av svaret på fattigdom, når det gjelder ulikhet, barnearbeid, klimaendringer og ikke minst utdanningsmålet i seg selv. Verden må verdsette lærere i større grad og øke deres status. Lista over eksempler på at grunnleggende rettigheter for lærere brytes, er deprimerende lang.

Lærere spiller en nøkkelrolle og er en viktig faktor blant annet for å hindre ekstremisme. Vi ser i mange land at lærernes rettigheter ikke blir ivaretatt. Finanskrisa har også vært en unnskyldning for land til å fjerne grunnleggende rettigheter. Vi ser det også her, internt i ILO, at en del representanter fra arbeidsgiversiden og fra myndigheter samles i et angrep på streikeretten.

Det er en økende tendens til at lærere ikke får faste jobber. Vikariatet og korte kontrakter erstatter den trygge tilhørigheten på en arbeidsplass. Det er også et stort press på privatisering, målstyring, standardisering av utdanning og en innsnevring av pensum og skolens samfunnsmandat. Disse elementene er deler av en nedadgående spiral mot lavere kvalitet på utdanning. Med denne utviklinga vil vi se at undervisning vil bli mindre profesjonell, noe som igjen vil føre til lavere status. Liberia, for eksempel, har lagt hele skolesystemet ut på anbud.»

Haldis Holst siterer ILOs generaldirektør, Guy Ryder, fra Education Internationals siste kongress: «Social justice and decent work cannot be realized if quality education is denied». Hun utdyper: «Utdanning med høy kvalitet kommer ikke av seg selv, men krever kvalifiserte og velutdannede profesjonelle. Lærere må bli høyere ansett i samfunnet og den

profesjonelle autonomien må bli respektert.»

Holst avslutter med å henvende seg direkte til myndighetene: «Utdanning er ingen handelsvare. Ditt land må fortsette å investere i offentlig utdanning med høy kvalitet, og dere må lytte til lærerne gjennom fagforeningene.»

Når åpenhet ikke er tema

Den kanadiske studenten Curtis Riep ble i slutten av mai arrestert av politiet i Uganda.⁵ Bakgrunnen var at han på vegne av Education International skulle gjøre undersøkelser om det multinasjonale utdanningselskapet Bridge International.⁶

Curtis Riep er for tiden stipendiat ved Institutt for Educational Policy Studies ved universitetet i Alberta, Canada. Han forsker på temaer innenfor økonomi, og har spesiell interesse for framveksten av multinasjonale selskaper som tilbyr utdanning.

Kort tid etter ankomst til et avtalt møte med Bridge International, ble Riep eskortert bort fra skolen av politiet, uvitende om at utdanningselskapet fem dager tidligere hadde publisert en «Wanted-annonse» i tradisjonell Western-stil i en nasjonal avis.

Bridge driver såkalte «low-fee-skoler» på kommersielt grunnlag i Uganda, Kenya og senest i Liberia. De er blant annet støttet av Facebooks Mark Zuckerberg og Bill Gates Foundation. De driver samme selskapsstruktur og forretningsmodell som Pearson Ltd, som er det største kommersielle utdanningselskapet i verden. Denne modellen baserer seg på offentlige tilskudd, og for å få størst mulig utbytte er det ikke uvanlig at skolene ansetter lærere uten formell kompetanse – og driver undervisning basert på et standardisert opplegg laget av det samme selskapet som driver skolen.

Selv om dette representerer «rimelig» utdanning til noen av verdens fattigste barn, viser undersøkelser⁷ at det er svært varierende grad av kvalitet. Blant annet dreier dette seg om standardisert pensum som ikke er knyttet opp mot den kulturelle konteksten, mangelfulle læreplaner og dårlige fysiske forhold for opplæring.

Bridge
INTERNATIONAL ACADEMIES LTD

PUBLIC NOTICE

'Michael from Education International'

Bridge International Academies Ltd wishes to inform the general public that the above person has never worked for Bridge in any capacity. He has been illegally impersonating a Bridge employee. When probed he alleged to work for Education International.

Neither his true names or intentions in Uganda are known and he is currently wanted by the police under file nos. SD REF:13/21/0572016, 43/21/05/2016, 24/21/05/2016. Whoever sees him should immediately report him to the nearest police station.

MANAGEMENT

Wanted: Det multinasjonale utdanningselskapet Bridge International rykket inn denne annonsen om en skoleforsker som stilte brysomme spørsmål i en av Ugandas nasjonale aviser i mai 2016. (Faksimile)

Hjemme i Canada forteller studenten selv om opplevelsen til Education International:

«Bridge har definitivt satt opp hele greia. To minutter etter at jeg satte meg ned med noen fra ledelsen på skolen for et intervju, var politiet der for å arrestere meg. I bilen som tok meg med til politistasjonen, satt det en advokat fra Bridge og da vi kom til politistasjonen var fire medier på plass for å ta bilder av meg».⁸

Education International ser oppførselen til Bridge i sammenheng med at Uganda har stoppet ekspansjonsplanene til Bridge International på grunn av åpenbare mangler både når det gjelder læreplaner og fysiske forhold. Education International og Utdanningsforbundet mener at kampen mot kommersialisering av utdanning bør være jobb nummer én.⁹

Sundvolden-erklæringen

Det er derfor grunn til å være svært kritisk til Norges deltakelse i TiSA-forhandlingene. En av grunnene er Sundvolden-erklæringen hvor det blant annet står følgende:

«Regjeringen mener i utgangspunktet at produksjon av velferdstjenester skiller seg lite fra andre tjenester. Bruk av konkurranse stimulerer til verdiskaping, bedre tjenester og effektivisering. Det er nødvendig at konkurranse blir et gjennomgående element i offentlig virksomhet».¹⁰

Alle private aktører er potensielt kommersielle aktører. Vi har en jobb å gjøre.

Noter

- 1) Joint ILO–UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel (CEART), 2016, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_450499.pdf
- 2) Aftenposten 19.12.2014, <http://www.aftenposten.no/norge/Privatskoler-ma-tilbakebetale-millioner-71251b.html>
- 3) UNICEF 23.07.2015, https://www.unicef.org/education/bege_70640.html
- 4) Worlds of Education 01.02.2016, <https://worldsofeducation.org/new/en/magazines/articles/318>
- 5) Washinton Post 09.06.2016, <https://www.washingtonpost.com/news/answer-sheet/wp/2016/06/09/the-weird-story-of-the-arrest-of-a-canadian-education-researcher-in-uganda/>
- 6) Education International 07.06.2016, https://www.ei-ie.org/en/news/news_details/3988
- 7) Education International 29.07.2016, https://www.ei-ie.org/en/news/news_details/4055
- 8) Education in Crisis 27.10.2016, <https://www.educationincrisis.net/blog/item/1387-don-t-buy-it-schools-are-not-for-sale>
- 9) Utdanningsforbundet 31.03.2016, <https://www.utdanningsforbundet.no/Hovedmeny/Om-forbundet/Nyheter/Kamp-mot-kommersialisering-jobb-nr1/>
- 10) Sundvolden-erklæringen side 37.

«Selv om TiSA ikke eksplisitt krever at landene skal privatisere offentlige tjenester, inneholder avtalen en rekke mekanismer og klausuler som på en indirekte måte vil drive fram en slik privatisering.»

Agneta Amundsson

Leder av Utdanningsutvalget i Nei til EU

«Flere multinasjonale selskaper har sett de enorme mulighetene som ligger i utdanningssektoren... Realiteten er at i mange land har kommersielle selskaper allerede tatt over store deler av utdanningssektoren, og selv de aller fattigste må betale for barnas utdannelse.»

Geir Røsvoll

Leder av Utdanningsforbundet i Trondheim

Et veiskille i norsk utdanning: er TiSA en avsporing?

Samtidig som partene i utdannings-Norge synes å anerkjenne skolens samfunnsmandat, og ønsker å legge et bredt kunnskapssyn til grunn når skolen skal utvikles for fremtiden, representerer handels- og investeringsavtalen TiSA en ensidig markedsretting. Vil det være mulig å ivareta fellesskolen ved åpning for private, kommersielle aktører? Lik rett og mulighet til høyere utdanning er en viktig del av den norske utdanningsmodellen. EUs politikk for skolepenger, sammen med EØS-avtalens krav om likebehandling mellom egne innbyggere og innbyggere fra EU-/EØS-land, setter dette prinsippet under press.



Bli medlem med SMS

Send følgende SMS-melding: NEITILEU
<DITT NAVN OG POSTADRESSE> til 2090 (200,-)