

Fra inspirasjon til ensretting?

20 år med OECD på barnehageområdet

Temanotat 2/2020



Fra inspirasjon til ensretting?

20 år med OECD på barnehageområdet

Temanotat 2/2020

Utgitt i seksjon for samfunn og analyse i avdeling for profesjonspolitikk, august 2020

Saksansvarlig: Jon Kaurel

Omslagsillustrasjon: OECD-publikasjoner

Denne publikasjonen er utarbeidet i seksjon for samfunn og analyse i avdeling for profesjonspolitikk.

Publikasjonen er forankret i Utdanningsforbundets politikk og verdigrunnlag, men er ikke behandlet i Utdanningsforbundets politisk ansvarlige organer før den blir offentliggjort.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
Hvorfor et temanotat om OECDs barnehageportefølje?.....	4
Temanotatets oppbygging	5
Noen kommentarer om språk og oversettelse	5
2. OECD som aktør på barnehageområdet	7
Om hvordan OECD utøver sin innflytelse.....	7
Forholdet mellom OECD og Norge på barnehageområdet.....	8
3. Erfaringsbasert kunnskapsutveksling	9
Utarbeidelsen av de første Starting Strong-rapportene	9
Starting Strong-prosjektets kultursensitive karakter	10
Frykten for angloamerikansk «skolifisering» av barnehagen	11
OECDs anbefalinger og norsk barnehagepolitikk.....	11
4. Evidensbasert harmonisering	13
En mer evidensbasert politikkutvikling	13
Kultursensitiv ambivalens	14
Skoleorientert harmonisering.....	15
Norsk deltakelse, og sammenfall med OECDs prioriteringer.....	16
5. Resultatbasert sammenligning	19
Indikatorutvikling og kvalitetsrangering.....	19
Kultursensitivitet som hinder for kvalitetsutvikling	21
En barnehage for skoleprestasjoner og senere livssuksess.....	22
Ett felles språk og rammeverk for kvalitetsutvikling	23
6. Fra internasjonal inspirasjon til global ensretting?	24
Oversettelsens ensrettende kraft	24
Organiseringens ensrettende betydning.....	25
7. Avslutning	26
Et veiskille for OECDs barnehageportefølje.....	26
Ensrettingens demokratiske underskudd	27
Norges posisjon og betydningen av kultursensitive studier	28
8. Litteraturliste	30

1. Innledning

For drøyt 20 år siden la organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) frem sitt første dokument som omhandlet den norske barnehagesektoren. Siden inngangen til 2000-tallet har OECD blitt en markant internasjonal aktør på barnehageområdet, og under overskriften *Starting Strong. Early Childhood Education and Care* har organisasjonen utviklet en omfattende og stadig voksende barnehageportefølje¹.

Også i den norske barnehagesektoren har det skjedd mye på to tiår. Fra at mindre enn to tredjedeler av landets ett- til femåringer var å regne som barnehagebarn, er i dag andelen over 90 prosent. Ansvar for sektoren har blitt flyttet fra Barne- og familiedepartementet til Kunnskapsdepartementet, og barnehagen er gitt status som første del av utdanningssystemet.

Ved å se de siste 20 årene i stort, kan det også spores noen felles utviklingstrekk i OECDs barnehageportefølje og den norske barnehagepolitikken. Dette gjelder både *omfanget*, der det blir utarbeidet en stadig større mengde rapporter og politikkdokumenter, og *orienteringen*, som har dreid fra å sette søkelyset på tilgang til barnehageplasser over mot utvikling av barnehagens kvalitet. Særlig har ønsket om mer forskningsbasert kunnskap, endring av barnehagens vurderingspraksis og bedre sammenheng mellom barnehage og skole, vært fremtredende.

Hvorfor et temanotat om OECDs barnehageportefølje?

Det finnes dessverre lite tilgjengelig, systematisk kunnskap om forholdet mellom OECD og den norske politikktutforming på barnehageområdet. Så langt vi kan se er det heller ikke gjort noen samlet fremstilling av organisasjonens barnehageportefølje og endring av den over tid. De få studiene som er gjennomført, er av eldre dato og omhandler ikke de siste årenes utvikling. Måten OECD arbeider på gjør det i tillegg vanskelig å påvise retning for politisk påvirkning. Heller enn å forsøke å avdekke om organisasjonen har en egen agenda som virker styrende for den norske barnehagepolitikken, er derfor ønsket med dette temanotatet å presentere hvordan OECDs barnehageportefølje over tid har utviklet seg og endret karakter.

Særlig de siste årenes utvikling gjør det naturlig å diskutere Norges rolle og involvering i OECDs arbeid på barnehageområdet. Fra å ha blitt løftet frem som et foregangsland, blir Norge nå i større grad behandlet som alle andre land; med behov for OECDs undersøkelser for å kunne utvikle barnehagens kvalitet.

I tillegg synes den internasjonale interessen for å delta i organisasjonens nyeste studier å være relativt

¹ OECD utarbeider blant annet notater, rapporter og informasjonsmaterieil. I dette temanotatet brukes «barnehageportefølje» som samlebetegnelse for organisasjonens skriftlige uttrykk innenfor barnehagefeltet.

liten. Det er derfor naturlig å spørre om OECD nå er i ferd med å havne i utakt med sine medlemslands interesser. Hvilken innvirkning kan i så fall dette få for organisasjonens evne til å skape en internasjonal arena for demokratisk utvikling av medlemslandenes barnehagesystemer, og hva kan dette bety for Norges rolle i den videre utviklingen av OECDs barnehageportefølje?

Temanotatets oppbygging

Som grunnlag for å forstå OECDs arbeid på barnehageområdet, er det naturlig å starte med en kort redegjørelse for hvordan organisasjonen utøver sin innflytelse, før vi i temanotatets hoveddel redegjør for de mest fremtredende trekkene som har preget barnehageporteføljens 20-årige historie. For å tydeliggjøre endringene, deler vi historien i tre perioder, som vi har valgt å kalle henholdsvis *Erfaringsbasert kunnskapsutveksling* (1998–2006), *Evidensbasert harmonisering* (2012–2017) og *Resultatbasert sammenligning* (2017–d.d.). I fremstillingen av disse periodene vil særlig to motiver være gjennomgående; i hvilken grad organisasjonens studier preges av kultursensitivitet, og hvordan forholdet mellom barnehage og skole tematiseres. I tillegg blir sammenfallet mellom norsk politikk og OECDs anbefalinger innenfor barnehageområdet omtalt.

Etter å ha redegjort for utviklingen av OECDs barnehageportefølje, vil vi diskutere hvordan endringene kan forstås. I løpet av 20 år synes organisasjonen å ha gått fra å fremme en form for internasjonal inspirasjon innenfor barnehageområdet, til i større grad å skape en globalt ensrettet idé om barnehagekvalitet. Dette forstår vi både i lys av det engelske språkets posisjon som internasjonalt fellelesspråk, og i relasjon til endringer som er gjort når det gjelder OECDs organisering av arbeidet på barnehageområdet.

Avslutningsvis vil vi vise hvordan organisasjonen nå synes å stå ved et veiskille for barnehageporteføljen. En eventuell befestning av en globalt ensrettet barnehageforståelse vil kunne medføre at utformingen av enkeltlands barnehagesystemer vil preges av et demokratisk underskudd. Derfor tar vi også opp behovet for å diskutere Norges involvering og rolle i OECDs videre arbeid med barnehageporteføljen.

Noen kommentarer om språk og oversettelse

Et premiss for internasjonalt samarbeid er å kunne kommunisere gjennom ett felles språk, og som vi vil se i dette temanotatet, gir det engelske språket en rekke utfordringer når det gjelder kommunikasjon innenfor barnehagefeltet. Språk er kontekstuel, og forståelse avhenger av innsikt i tradisjon, kultur og verdier. Nyanser som kan være avgjørende for å gripe den norske barnehagens egenart, kan være nær sagt umulig å kommunisere på engelsk. Samtidig lar en rekke engelske begreper seg vanskelig oversette til meningsfull bruk innenfor det norske barnehagefeltet. Det er med andre ord en fare for meningstap, forenklinger og misforståelser når internasjonale organisasjoner som OECD ønsker å sammenstille informasjon om barnehagesystemene i land som kjennetegnes av til dels svært ulike tradisjoner, verdivalg og politiske prioriteringer.

Bare det å finne en internasjonal samlebetegnelse for alle lands tilbud til barn under skolealder, kan være utfordrende. OECD har valgt *Early Childhood Education and Care* (ECEC), men ikke alle mener at ordet

«care» bør brukes². I dette temanotatet blir for øvrig OECDs ECEC gjennomgående oversatt til barnehage. En rekke andre ord er det derimot vanskeligere å oversette, da de må forstås forskjellig i ulike sammenhenger. Det er av betydning om «quality monitoring» oversettes til «kvalitetsvurdering» eller «kvalitetsovervåkning». Likeledes om begrepet «well-being»³ forstås som «trivsel» eller «livskvalitet». Hvilken oversettelse som gir mest mening avhenger av sammenhengen det tas ut av.

For å fremme best mulig leseflyt, blir alle sitater som brukes i temanotatets løpende tekst oversatt. Ord som oppleves vanskelige å oversette til norsk barnehagekontekst, og som derfor får større betydning for meningsinnholdet, blir presentert kursivert i [*klamme*] etter oversettelsen. Lengre sitater blir stående på engelsk i egne avsnitt. På denne måten forsøker vi å yte OECDs dokumenter rettferdighet, samtidig som det engelske språkets manglende forankring til den norske barnehagekonteksten blir forsøkt kompensert.

² Verdens lærerorganisasjon, Education International, har eksempelvis valgt samlebetegnelsen «Early Childhood Education», uten å ha med ordet «care» (Education International, 1998). For videre diskusjon om begrepene «education» og «care» i «Early Childhood Education and Care», se artikkelen *What place for «Care» in Early Childhood Policy?* (Moss, 2018).

³ Innenfor folkehelsefeltet har «well-being» fått stor utbredelse. At det er et vanskelig begrep å oversette, bekreftes blant annet av Helsedirektoratet som i 2015 ba om hjelp til å gi begrepet meningsinnhold. Dette resulterte i den 100 sider lange rapporten: *Well-being på norsk* (Carlquist, 2015).

2. OECD som aktør på barnehageområdet

OECD⁴ blir ofte ansett som en organisasjon fundert på neoliberal ideologi, der velferdskutt, deregulering og privatisering gjerne kjennetegner anbefalinger for styring av offentlig sektor (Mahon, 2010). Selv om økonomisk vekst, utvikling og økt verdenshandel alltid har vært organisasjonens hovedmål (Sellar og Lingard, 2013), kan det vanskelig påstås at OECD har agert som en ren neoliberal pådriver innenfor det sosialpolitiske området (Skogedal Lindén, 2012). Snarere kjennetegnes OECDs anbefalinger av det som går under betegnelsen «sosial investering» (Mahon, 2010). Arbeidet er altså økonomisk motivert, men begrunnes heller med samfunnsgevinsten av å investere i utvikling av det som kalles «human kapital», enn med lønnsomheten av konkurranseutsetting og utgiftskutt i form av deregulering og privatisering.

Om hvordan OECD utøver sin innflytelse

OECD har ingen myndighet til å stille krav til, eller sanksjonere, sine medlemsland, hverken økonomisk eller juridisk. Snarere gis organisasjonen sin autoritet som tilbyder av tjenester. Ikke minst bidrar et sterkt analysemiljø, Center for Educational Research and Innovation (CERI), i OECDs utdannings- og ferdighetsdirektorat (*Directorate for Education and Skills*), til at organisasjonen oppfattes som en autoritativ kilde og uavhengig kunnskapsleverandør (Skogedal Lindén, 2010 og 2012). Samtidig har OECD stor påvirkningskraft, og utøver sin innflytelse ved å sette agenda, spre idéer og gi anbefalinger som i sin tur kan virke styrende for den internasjonale tenkningen innenfor ulike politikkområder (Mausethagen, 2013). Slik form for påvirkning omtales gjerne som «myk styring», og drives blant annet frem gjennom det som kalles den «åpne koordineringsmetoden»⁵.

Krejsler mfl. (2014) skriver om den åpne koordineringsmetoden, at den kjennetegner internasjonale organisasjoners arbeid for å skape konsensus i politikktutviklingen. Det er en svært effektiv, men lite transparent, metode, der medlemslandene finner frem til brede felles mål som det enkelte land så utformer sin politikk ut ifra. På denne måten tilsidesettes ikke medlemslandenes suverenitet når det gjelder nasjonalpolitiske prioriteringer, samtidig som alle over tid tilpasser sin politikktutforming til den rådende konsensus om hva som er hovedutfordringer og gode forslag til løsninger. I dette dannes en form for frivillig tvang, eller «gruppepress» (*peer pressure*), som opprettholdes gjennom medlemslandenes deltakelse. Et land vil i praksis ekskludere seg selv fra samarbeidet, om det ikke kontinuerlig deltar i

⁴ OECD er en medlemsorganisasjon som opprinnelig ble stiftet av land i Vest-Europa, for å organisere bruken av Marshall-hjelpen i gjenoppbyggingen etter andre verdenskrig. I dag teller organisasjonen 37 medlemsland, fra store deler av verden. (For mer om OECDs historie og medlemsland, se OECD, 2020b og 2020c).

⁵ Open method of coordination (OMC) er betegnelsen på en konkret arbeidsform EU tok i bruk i forbindelse med Lisboa-strategien, igangsatt i 2000. Kjennetegnene ved OMC overlapper i stor grad OECDs arbeidsformer på barnehageområdet. For mer om OMC, se Utdanningsforbundets temanotat 6/2013 *Den åpne koordineringsmetoden i EU – er norsk utdanning omfattet?* (Utdanningsforbundet, 2013).

utformingen av nasjonale svar på de politiske utfordringene som det internasjonale fellesskapet anser som mest presserende.

Gruppepresset kan for øvrig bidra til et «potensielt demokratisk underskuddsproblem. [...] Ingen tar avgjørelsene. Konsensus oppstår gradvis i prosesser der det ikke er klart hvem som bidrar med hva og representerer hvem» (Krejsler mfl., 2014, s. 183). Dermed blir det vanskelig å spore hvor idéene OECD kommuniserer egentlig kommer fra, og det er derfor også uklart i hvilken grad OECD bør forstås som idémaker, eller snarere som et forum for innsamling, foredling og spredning av idéer. Dette aktualiseres ikke minst om en ser nærmere på forholdet mellom OECD og Norge innenfor det barnehagepolitiske feltet.

Forholdet mellom OECD og Norge på barnehageområdet

I de få studiene som er gjort av forholdet mellom Norge og OECD på det barnehagepolitiske området, er et hovedpoeng at det nettopp er vanskelig å påvise om OECD har virket styrende for den norske barnehagepolitikken, eller om det snarere er Norge som har lagt grunnlag for OECDs anbefalinger. Studienes titler kommuniserer i seg selv denne uklarheten: *Hvor (inter)nasjonale er internasjonale råd? OECD og norsk sosialpolitikk* (Skogedal Lindén, 2010), *Disippel eller misjonær? Norge og OECDs familiepolitiske anbefalinger* (Skogedal Lindén, 2012) og *En myk hånd å holde i, eller et fast grep om håndledet? OECDs rolle i norsk barnehagepolitikk* (Wagtskjold Eriksen, 2015)⁶.

Skogedal Lindén (2010) lanserer begrepet «oecdifisering» som et uttrykk for at OECD virker styrende på nasjonal politikktutforming, men ramser samtidig opp en rekke grunner til «at man kan stille spørsmålet om det i et [sic.] hele tatt er mulig å si noe endelig om innflytelse» (s. 125). Blant disse grunnene finner vi det som kalles «opplasting» (*uploading*), som innebærer at «samsvar mellom internasjonal og nasjonal politikk kan skyldes nasjonalt utviklede ideer som er spilt opp på OECD-nivå og returnert som anbefalinger» (sst.). Poenget til Skogedal Lindén (2012) er at den norske politikken «i stor grad [er] i overensstemmelse med slike anbefalinger, men [dette] skyldes ikke innflytelse fra organisasjonen» (s. 59). Dermed problematiseres en eventuell idé om at norsk barnehagepolitikk preges av «oecdifisering». Vi trekkes snarere «frem som et foregangsland i familiepolitikken [7]. Norge blir dermed en potensiell eksportør av ideer om «god» familiepolitikk til andre land» (sst.).

Det må her understrekes at oppfatningen av Norge som foregangsland er basert på studier av dokumenter fra tidsperioden OECD etablerte sitt arbeid på barnehageområdet. Samtidig viser Wagtskjold Eriksen (2015) at Norge også etter dette har hatt en sentral rolle, ikke minst i kraft av å lede organisasjonens barnehagenettverk. Dette ble opprettet i 2006, og «fremstår som det stedet hvor selve politikktutviklingen foregår» (s. 70). I 2015 hadde Norge «til sammen ledet barnehagenettverket i fem og et halvt år av de ni årene det har hatt møter» (s. 69). Med andre ord har Norge siden oppstarten hatt en sentral posisjon i OECDs arbeid innenfor barnehagefeltet.

⁶ Også Nygård (2015) har gjort en analyse av styringsdokumenter fra Norge og OECD, og påviser sammenfall uten å kunne bestemme retningen for en eventuell påvirkning.

⁷ Skogedal Lindén bruker begrepene velferdspolitik, sosialpolitikk og familiepolitikk om hverandre, men viser i all hovedsak til OECD-dokumenter på barnehageområdet.

3. Erfaringsbasert kunnskapsutveksling

OECDs interesse for barnehageområdet tok til på begynnelsen av 1990-tallet, og finner sine røtter i Europakommisjonens barnehagenettverk som ble opprettet i 1986 (Mahon, 2010). Dette nettverket ble ledet av den engelske professoren Peter Moss, som var og er en forkjemper for barns rettigheter. Han er også en uttalt tilhenger av italienske Reggio Emilia og de nordiske landenes barnehagesystemer, som med henvisning til FNs barnekonvensjon vektlegger barnets beste og deres rett til medvirkning.

Europakommisjonens barnehagenettverk ble for øvrig oppløst i 1996, det samme året som OECD, under overskriften *Making Lifelong Learning a Reality for All*, igangsatte sitt arbeid for bedre tilgang og kvalitet på medlemslandenes barnehagetilbud (Bennett, 2006). Med dette gikk startskuddet for utviklingen av organisasjonens barnehageportefølje, som i stor grad bygde på verdigrunnlaget til Europakommisjonens barnehagenettverk. Dette var naturlig blant annet fordi OECDs utdanningskomite valgte den irske barnehageforkjemperen John Bennett til å lede arbeidet (Mahon, 2010). Han hadde tidligere ledet UNESCOs barne- og ungdomsprogram, og vært involvert i utviklingen av FNs barnekonvensjon.

Utarbeidelsen av de første Starting Strong-rapportene

I 1998 startet OECD arbeidet med tematiske undersøkelser av barnehagesystemene i tolv medlemsland⁸. Norge var blant de første som gjennomførte undersøkelsen, som forløp som en tredelt prosess:

1) Utarbeidelsen av en bakgrunnsrapport fra barnehagemyndighetene i deltakerlandet, etter mal fastsatt av OECD. 2) Et undersøkelsesteam reiste til deltakerlandet, for å observere og intervju ulike aktører i landets barnehagesektor. Disse teamene var satt sammen av folk fra ulike deltakerland, samt en ekspert besøkslandet selv valgte⁹. 3) OECD utarbeidet så en landrapport, med utgangspunkt i bakgrunnsrapporten og undersøkelsesteamets erfaringer fra sitt besøk.

De omfattende tematiske undersøkelsene munnet ut i tolv landrapporter, som utgjorde kunnskapsgrunnlaget for OECDs første Starting Strong-rapport: *Starting Strong. Early Childhood Education and Care. Education and Skills*. Denne ble lansert i Stockholm, sommeren 2001. Kort tid etter igangsatte OECD nye tematiske undersøkelser i ytterligere åtte land¹⁰, og høsten 2006 ble *Starting Strong II. Early Childhood Education and Care* lagt frem i Reggio Emilia. I denne rapporten ble også de første tolv deltakerlandenes utvikling siden 2001 presentert.

⁸ Australia, Belgia, Danmark, Finland, Italia, Nederland, Norge, Portugal, Storbritannia, Sverige, Tsjekkia og USA.

⁹ Norge valgte Peter Moss. Han ledet teamet, som besto av representanter fra Nederland, New Zealand og Sverige i tillegg til én ansatt fra OECD. Norge stilte for øvrig med representanter til teamene som undersøkte Nederland, Portugal og Storbritannia.

¹⁰ Canada, Frankrike, Irland, Korea, Mexico, Tyskland, Ungarn, og Østerrike.

Starting Strong-prosjektets kultursensitive karakter

OECDs mal for bakgrunnsrapporten tilrettela for at deltakerlandene innledningsvis presenterte sin samfunnsstruktur i stort. Videre ble det redegjort for barnehagepolitiske utfordringer, barnehage-sektorens reguleringsbestemmelser samt vurdering (*evaluation*) og forskning på barnehagefeltet. Deltakerlandene ble også oppfordret til å bruke sitt eget språk for det som falt innunder ECEC. Den norske bakgrunnsrapporten brukte derfor begreper som «barnehage» og «pedagogisk leder», i en ellers engelsk tekst. Det enkelte lands egne begreper ble også brukt av OECD i organisasjonens landrapporter, og i de sammenstillende rapportene *Starting Strong I* og *II*.

Med dette bar etableringen av organisasjonens barnehageportefølje preg av en ydmykhet overfor deltakerlandenes ulike særtrekk og løsninger, der det ble fremhevet at «tverrnasjonale undersøkelser av kvalitet fordrer sensitivitet overfor forskjellige nasjonale og kulturelle situasjoner, fordi forutsetningene barne- og familiepolitikken bygger på varierer veldig fra land til land» (OECD, 2001, s. 63). Det ble med andre ord kommunisert et ønske om å respektere mangfoldet av barnehagepolitiske tilnærminger.

I *Starting Strong I* ble det blant annet understreket at «denne rapporten *ikke* forsøker å sammenligne land, i form av godt og dårlig, eller rett og galt, eller å rangere landene i en resultatliste [*league table*]» (OECD, 2001, s. 17). Det ble også påpekt at alle deltakerland var post-industrielle informasjonssamfunn, og at analysene i rapporten derfor ikke måtte forstås som et forsøk på å presentere én global modell for politikk på barnehageområdet. Ønsket var snarere å fremme en erfaringsbasert kunnskapsutveksling, som kunne stimulere til diskusjon om barnehagens betydning og utvikling i de ulike landene.

Også i *Starting Strong II* ble det understreket at OECD ikke ønsket å fremme én global barnehagemodell. Samtidig ble det i begge rapportene presentert noen overordnede fellesmomenter. I *Starting Strong I* ble disse fremstilt som åtte nøkkelementer, mens de i *Starting Strong II* ble formulert som ti politikk-områder. Begge rapportenes fellesmomenter var for øvrig så vidtfavnende at de kunne brukes til å belyse lands barnehagesystemer, selv om tradisjoner, verdier og oppfatninger var ulike. Om politikkområdene i *Starting Strong II* ble det også understreket at disse «ikke er ment for å fremme en normaliserende orientering. En viktig underliggende lærdom fra OECDs undersøkelser er at fornuftig politikkutvikling ikke kan være en «quick fix» fra utsiden» (OECD, 2006, s. 206). Organisasjonen fremholdt snarere demokratisk fremforhandlet konsensus mellom barnehagesektorens aktører i det enkelte land, og understreket viktigheten av diskusjon og refleksjon over egne løsninger på nasjonalt nivå:

The aim is not fast-track policy transfer, as most experienced administrators would agree that policies should not be transferred from one context to another without due reflection and adaptation. Rather, the various processes of this review – with its country visits, reports and regular meetings of the national coordinators, open up a range of policy options and allow participants to discuss and question taken for granted assumptions (OECD, 2006, s. 222).

Frykten for angloamerikansk «skolifisering» av barnehagen

OECD advarte altså mot «forsøk på «rask» politikkovertføring, der både forskning og praksis fra de større landene, begrepene fra de dominerende språkgruppene, og OECDs analytiske rammeverk kan bli dominerende» (OECD, 2006, s. 237). Særlig ble dette knyttet til den angloamerikanske barnehageforskningen, og organisasjonen problematiserte at «forskningsfokuset i de engelsktalende landene reflekterer begreper og definisjoner på tidlig læring som ikke nødvendigvis passer inn i andre lands tradisjoner og deres ønsker for små barn» (s. 199). OECD mente denne typen forskning hadde fått en hegemonisk posisjon, og grunnet den «sterke koblingen til skoleforskningen [education research] tenderer en stor andel av den engelskspråklige barnehageforskningen mot å diskutere utdannings-spørsmål som ofte ikke er sentrale for andre lands barnehageanliggender» (s. 187). Følgene av dette kunne bli et «dominerende fokus på standarder, instruksjonsmetoder, kognitivt utbytte, mestring av språklige og numeriske ferdigheter i tidlig alder, målstyrte programmer og lignende» (s. 199). Dette kalte OECD en «skoleklarhetsmodell»:

The «readiness for school» model is a powerful one, as it is carried by American (English-language) research to all countries. It holds out the promise to education ministries of children entering primary school already prepared to read and write, and being able to conform to normal classroom procedures (OECD, 2006, s. 63).

En naturlig følge av «skoleklarhetsmodellen» var ifølge OECD en mer skolelik barnehage, der «[i]nnhold og pedagogiske metoder i barnehage og grunnskole har blitt bragt nærere hverandre, generelt til fordel for lærersentrering og akademiske tilnærminger» (OECD, 2006, s. 57). Dette ble kalt «skolifisering» (*schoolification*), og OECD uttrykte en bekymring for «skolifiseringens» manglende barnesentrering ved å påpeke at det «eksisterer en utfordring i mange land når det gjelder å fokusere mer på barnet, og vise større forståelse for små barns spesifikke utviklingsprosesser og læringsstrategier» (s. 207). «Skoleklarhetsmodellen» ble i all hovedsak tilskrevet de engelskspråklige landene samt Frankrike.

Som kontrast til den «skolifiserende» «skoleklarhetsmodellen», løftet OECD frem de nordiske landenes sosialpedagogiske tradisjon, og påpekte at «heller enn å «skolifisere» barnehagen, finnes det en sterk overbevisning om at barnehagepedagogikken [*early childhood pedagogy*] bør gjennomsyre de laveste årstrinn i grunnskolen» (OECD, 2006, s. 59). Særlig ble Norge, Sverige og Reggio Emilia fremhevet, med sin barnehagetenkning som «imøtegår tendensen til å se skolen som referansepunkt [*benchmark*] og tvinge eksterne målsettinger og ferdigheter på små barn» (s. 207).

OECDs anbefalinger og norsk barnehagepolitikk

Selv om OECD understreket at Starting Strong-rapportene ikke var ment for sammenligning og rangering av deltakerlandenes barnehagesystemer, fremstilte altså organisasjonen kontrasten mellom «skoleklarhetsmodellen» og den sosialpedagogiske tradisjonen på en måte som satte den norske barnehagen i et fordelaktig lys. Organisasjonens landrapport fra 1999 preges av en gjennomgående

positiv omtale av det norske barnehagesystemet, og synet på barn og barndom som OECD mente underbygger barnehagens praksis:

Underpinning this is an interesting and well-articulated view about children, both individually and as a social group, about childhood, and about the place of children in society and in relation to their environment. At a time when debates about early childhood and early childhood provision are increasingly dominated in many countries by a narrow, instrumental and highly individualistic view, the Norwegian view offers an important alternative perspective and a reminder of the socially constructed nature of childhood – with all that follows from that, not least in terms of adult responsibility for how they choose to see and understand children (OECD, 1999, s. 37).

OECD fremhevet også at det er «viktig å skille begrepene «pedagogikk» og «pedagogisk arbeid», som står sterkt i den norske barnehagetradisjonen, fra «utdanning» [education] og «undervisning» [teaching] som i en skoletradisjon assosieres med mer fagspesifikk [subject-based] og formell læring» (OECD, 1999, s. 22). Den norske barnehagepedagogikken ble altså presentert som et alternativ til en smalere og mer instrumentelt undervisende, individualistisk og «skolifisert» barnehagepraksis.

Parallelt med dette påpekte OECD at det i mange land var en utfordring at barnehage- og skolepolitiske spørsmål ble behandlet av ulike departementer. I *Starting Strong I* ble Sverige løftet frem som det eneste landet der barnehagefeltet var innlemmet i utdanningspolitikken, og viktigheten av å se barnehage og skole i sammenheng ble understreket. I Norge lå ansvaret for barnehagesektoren hos Barne- og familie-departementet, og OECDs råd var å diskutere om ikke det nasjonale ansvaret for barnehage, skole og SFO burde samles i ett felles departement. I tiden mellom lanseringen av *Starting Strong I* og *II* skjedde nettopp dette, da ansvaret for barnehagesektoren ble flyttet til det nyopprettede Kunnskapsdepartementet (KD).

Dette var for øvrig ikke det eneste som endret seg i den norske barnehagesektoren mellom 2001 og 2006. Det ble blant annet innført makspris for foreldrebetaling, og andelen barn med barnehageplass steg fra drøyt 60 prosent i 2001 til om lag 80 prosent i 2006. I tillegg ble barnehageloven endret, og rammeplanen revidert. I *Starting Strong II* ble det hele omtalt som «en slående utvikling» (OECD, 2006, s. 400). I denne rapporten fremhevet også OECD at den norske barnehagens lov- og planverk bygde på FNs barnekonvensjon, før barnehagelovens nye § 3 *Barns rett til medvirkning* ble sitert i sin helhet.

OECDs positive omtale av den norske barnehagen ble også fremhevet av KDs statssekretær, Lisbet Rugtvedt. I en pressemelding med overskriften *OECD-rapport roser norsk barnehagepolitikk*, uttrykte hun at «det er betryggende å se at Norge er i tet på barnehageområdet» (Regjeringen, 2006).

4. Evidensbasert harmonisering

I etableringen av OECDs barnehageportefølje ble altså Norge, Sverige og italienske Reggio Emilia holdt frem som forbilder, og de to første Starting Strong-rapportene ble lansert i henholdsvis Stockholm og Reggio Emilia. Ifølge Wagtskjold Eriksen (2015) strakk ikke OECDs opprinnelige plan for Starting Strong seg lenger enn disse to rapportene, «men Norge og Sverige gikk sammen om å få gjennomført en tredje rapport, fordi barnehagenettverket satt på mye godt materiale i årene etter oppstarten av det» (s. 63–64). I 2012, seks år etter *Starting Strong II*, ble dermed *Starting Strong III. A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care* lansert i Oslo. Med denne rapporten signaliserte OECD på mange måter en endring av barnehageporteføljen, som i de neste fem årene vokste raskt. Blant annet ble det utarbeidet ytterligere to Starting Strong-rapporter, en rekke landrapporter og i tillegg både bestilte og utformet OECDs barnehagenettverk selv dokumenter.

En mer evidensbasert politikktvikling

Det aller første avsnittet i forordet til *Starting Strong III* kan leses som en sammenfatning av grunnpremisset for OECDs barnehageportefølje i perioden fra 2012 til 2017:

There is a growing body of evidence that children starting strong in their learning and well-being will have better outcomes when they grow older. Such evidence has driven policy makers to design an early intervention and re-think their education spending patterns to gain «value for money» (OECD, 2012, s. 3).

Med voksende anerkjennelse av barndommens betydning for senere læringsutbytte, var OECDs ønske nå å «bruke forskning for å informere politikktviklingen (*policy*) og offentligheten» (OECD, 2012, s. 15). I 2015 forelå *Starting Strong IV. Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*, der OECD blant annet presenterte «hva forskningen kan si oss om vurderingspraksisers effektivitet [...]» (OECD, 2015a, s. 18). Målet var å «hjelp politikktviklere og praktikere til bedre forståelse av begrunnelsene for kvalitetsvurdering, og å etablere kvalitetsvurderingssystemer på ulike områder i OECDs medlems- og ikke-medlemsøkonomier» (s. 19). Med *Starting Strong V. Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*, la OECD i 2017 frem det organisasjonen kalte «et «state of the art»-sammendrag av den nyeste forskningen og tenkningen om overganger» (OECD, 2017a, s. 3). Gjennom perioden fremmet med andre ord organisasjonen at «evidensbasert politikk og praksis er en viktig tilnærming til utdanningsfeltet» (s. 70).

Som grunnlag for slik evidensbasering blir særlig longitudinell effektforskning vektlagt. Interessant nok hadde Barne- og familiedepartementet allerede i 1998, gjennom den norske bakgrunnsrapporten til *Starting Strong I*, kommunisert et ønske om å «inspirere norske forskere til å gjøre longitudinelle studier

av barnehagens effekt på barns utvikling, for å forbedre kvaliteten» (BFD, 1998, s. 44 og 46). Den gang forfulgte ikke OECD dette sporet, og rådet heller til å orientere den norske barnehageforskningen mot det som «er unikt eller mer fremtredende enn i andre land» (OECD, 1999, s. 36)¹¹.

Fra 2012 var derimot OECDs syn endret, og nordamerikanske intervensjonsstudier¹² ble spesielt innflytelsesrike når det gjaldt å argumentere for «å investere i barndomsårene for å forsterke utviklingen av kognitive og ikke-kognitive ferdigheter og senere suksess i arbeidsmarkedet» (OECD, 2015a, s. 169). Det økonomiske rasjonale som nå gjorde seg gjeldende, tilskrev organisasjonen den «nylige globale finanskrisen og presset på finansieringen av utdanning, som understreker behovet for ansvarliggjøring [*accountability*] og «valuta for pengene» i utdanningssektoren, inkludert barnehagen, i tillegg til evidensbasert politikktutvikling» (OECD, 2012, s. 286).

Den amerikanske utdanningsøkonomen Steven Barnett fikk i denne perioden en særlig fremtredende rolle, der han først bidro til utformingen av *Starting Strong III*, før OECDs barnehagenettverk ga han i oppdrag å utarbeide en rapport om måling av læringsutbytte i tidlige barneår. Sammen med to kollegaer, ferdigstilte Barnett i 2014 *Comprehensive Measures of Child Outcomes in Early Years: Report to the OECD*. Denne rapporten lente seg tungt på amerikansk forskning, for å «tilby grunnleggende informasjon for å fatte informerte beslutninger om vurdering [*assessment*] av små barns læring, utvikling og trivsel [*well-being*] til bruk i nasjonal og internasjonal datainnsamling, utformet for å informere barnehagepolitikken» (OECD, 2014, s. 2). OECD refererte til denne rapporten i *Starting Strong IV*, der organisasjonen presenterte kriterier for «å bestemme omfanget av, og verktøyene for, vurdering av barns læringsutbytte [*child outcomes assessment*]» (OECD, 2015a, s. 170). Blant kriteriene var at «resultatene bør muliggjøre sammenligning innenfor og mellom land over tid, særlig for internasjonale studier» (s. 171).

Kultursensitiv ambivalens

Parallelt med at OECD vektla en mer evidensbasert politikktutvikling, endret også barnehageporteføljens kultursensitive karakter seg. Dette ble særlig tydelig da organisasjonen gjennomførte nye tematiske undersøkelser. Nå var det KD som utformet Norges bakgrunnsrapport, og på samme måte som tidligere ble norske begreper brukt for det som hørte innunder ECEC. I OECDs landrapport ble derimot ikke den kultursensitive språkføringen videreført. Snarere fikk det engelske språkets posisjon en mer definerende rolle, da organisasjonen nå utformet et glossar med begrepsdefinisjoner. Disse hadde ingen tydelig forankring til den norske sosialpedagogiske barnehagetradisjonen, som bare ble nevnt to ganger i den drøyt 130 sider lange landrapporten.

Det engelske glossaret var også å finne i *Starting Strong IV* og *V*, der det i sistnevnte rapport hadde vokst til det dobbelte i omfang. Nå ble blant annet «pedagogikk» definert som «et sett instruksjonsteknikker og strategier for å støtte barns læring, utvikling, og tilegnelse av ferdigheter, kompetanser, verdier og

¹¹ Eksempler på dette var barnehagens utemiljø, menn i barnehagen og barns egen kultur.

¹² Her står studiene til den amerikanske utdanningsøkonomen James Heckman i en særstilling. Med den såkalte Heckmankurven, viser han at avkastningen av å investere i «human kapital» blir større dess tidligere i menneskets liv det investeres. Dette begrunnes med det Heckman kaller multiplikatoreffekten; at læring avler læring.

holdninger» (OECD, 2017a, s. 286). Også før OECD utformet glossaret, ble det gitt nye begrepsdefinisjoner. I *Starting Strong III* het det blant annet at rammeplanen (*curriculum*) «refererer til innhold og metoder som underbygger barns læring og utvikling. Den besvarer spørsmålene «hva skal undervises?» og «hvordan skal det undervises?» [*teach*]» (OECD, 2012, s. 82). De engelske begrepsdefinisjonene, viser en endring fra da OECD i 1999 fremhevet viktigheten av å skille klart mellom pedagogisk arbeid og undervisning, for å fremme alternativer til «skoleklarhetsmodellen» og den fremvoksende «skolifiseringen».

Samtidig opprettholdt også OECD en form for kultursensitivitet, der organisasjonen i *Starting Strong IV* påpekte at det er av «viktighet at kvalitet defineres ulikt mellom land, siden begrepet er verdi- og kulturbasert, og at kvalitetsdefinisjoner har en tendens til å endre seg over tid» (OECD, 2015a, s. 51). Lignende het det om vurdering av barns utvikling, at denne «bør utføres på måter som respekterer verdier og overbevisninger knyttet til barns utvikling i spesifikke samfunn, [...] for å sikre at den kulturelle konteksten blir behørig overveid i vurderingspraksisen» (s. 169). Om overgangen fra barnehage til skole, het det i *Starting Strong V* at ikke alle råd ville være like relevante for alle land, da «hvert enkelt land må ta hensyn til sin kontekst (verdier, tradisjoner, kjennetegn ved sine barnehage- og skolesystemer) og sine politiske prioriteringer» (OECD, 2017a, s. 240). OECD påpekte i tillegg at denne rapportens anbefalinger «kun er utforskende, og søker å være en kilde til inspirasjon når politikk og praksis skal utformes og revideres» (s. 181). Slike utsagn, kombinert med OECDs engelske glossar og nye begrepsdefinisjoner, vitner om en form for kultursensitiv ambivalens i rapportene som ble publisert mellom 2012 og 2017.

Skoleorientert harmonisering

Parallelt med den kultursensitive ambivalensen var et annet fremtredende trekk ved OECDs barnehageportefølje i denne perioden, det som kan kalles en skoleorientert harmonisering. Denne kom særlig til uttrykk i *Starting Strong V*, som kun tematiserte overgangen fra barnehage til skole, men allerede i *Starting Strong III* understreket OECD at det «er et behov for å tenke utover rammeplandikotomier (som akademisk orientert vs. helhetlig tilnærming, og vokseninitiert instruksjon vs. barneinitiert aktivitet) og konsolidere «merverdien» [*added value*] av ulike tilnærminger» (OECD, 2012, s. 81). Målet var «å maksimere læring, utvikling og sosialt utbytte» (s. 89), og «merverdien» ble knyttet til ulike rammeplanmodellens effekter på forskjellige områder av barns læring og utvikling.

Også i *Starting Strong V*, der OECD kom med anbefalinger for å sikre kontinuitet i barns læringserfaring fra barnehage til skole, ble rammeplanens betydning fremhevet. Organisasjonen anså at fravær av kontinuitet skyldtes «fragmentert sammenheng og mangel på samsvar mellom mål, læreplaner [*curriculum*] og pedagogisk praksis i de to sektorene, samt mangel på samarbeid mellom aktørene» (OECD, 2017a, s. 256). Rådet var å samkjøre (*align*) barnehagens og skolens læreplan. Samtidig ble det fortsatt ansett som problematisk med et «nedadgående press fra den formelle skolen mot barnehagen, særlig når det gjelder det siste året i barnehagen» (s. 153). Å la barnehagens tradisjon prege grunnskolenes første år ble for øvrig ikke sett som en løsning. «En mer lovende tilnærming er å skape endring i begge retninger: en økt vektlegging av akademiske læringsmuligheter i barnehagen og på sosioemosjonell utvikling i de tidlige skoleår, slik at kontinuitet baseres på en balansert læreplan gjennom overgangen» (sst.).

I tillegg til rammeplanens betydning, satte OECD også søkelyset på viktigheten av god informasjonsflyt om det enkelte barns læring og utvikling. Det ble blant annet fremmet ønsker om å vite mer om «effektene av dokumentasjon og kartlegging av barns læring og utvikling i barnehagen, hvilken type dokumentasjon om barnet [som] bør overføres fra barnehage til skole, og hvordan informasjon om barns utvikling bør brukes av skolen» (OECD, 2017a, s. 266). OECD uttrykte også et behov for å avdekke «hva slags overgangsaktiviteter som mest effektivt støtter barns læringskontinuitet og tilpasning til skolen» (s. 214).

Bare to år tidligere hadde for øvrig OECD, i *Starting Strong IV*, ytret skepsis til at «vurdering av barns utvikling og læringsutbytte [*child outcomes*] blir stadig mer utbredt» (OECD, 2015a, s. 165). Denne rapportens advarsel om at resultatet av «fokus på barns læringsutbytte, og måling [*measurement*] av dette i tidlig alder, blir «skolifisering»» (s. 169), opprettholdt dermed en form for skille mellom barnehagens og skolens innhold og oppgaver. Med *Starting Strong V* synes derimot OECD å mene at et slikt skille står i veien for å sikre kontinuitet i barns læringserfaring når de begynner på skolen. Denne skoleorienteringen bidro med andre ord til at organisasjonen harmoniserte eventuelle motsetninger, både mellom ulike barnehage- og rammeplanmodeller, og mellom barnehagens og skolens formål og praksis.

Norsk deltakelse, og sammenfall med OECDs prioriteringer

Som tidligere påpekt var Norge en pådriver for utarbeidelsen av *Starting Strong III*, hvis kunnskapsgrunnlag hovedsakelig bygde på ulike forskningsgjennomganger. *Starting Strong IV* hadde som utgangspunkt en nettbasert undersøkelse, som Norge besvarte som ett av 24 deltakerland¹³. Når det gjaldt *Starting Strong V*, var Norge et av ni land¹⁴ som «ga frivillige bidrag for å dekke prosjektets kostnader» (OECD, 2017a, s. 271). Her hadde for øvrig Norge en mer fremskutt posisjon som bidragsyter, gjennom en ny kunnskapsoversikt utført av det norske kunnskapssenteret for utdanning. «Denne kunnskapsoversikten ble utarbeidet som et ikke-finansielt bidrag [*in-kind contribution*] til OECDs overgangsprosjekt» (s. 272).

Norge var med andre ord en svært aktiv deltaker i utviklingen av OECDs barnehageportefølje i perioden frem til 2017, og prioriteringene i norsk barnehagepolitikk sammenfalt i stor grad med organisasjonens anbefalinger. Særlig dreide dette seg om å sikre høy og likeverdig kvalitet i barnehagesektoren, gjennom revidering av rammeplanen, utvikling av et kvalitetsvurderingssystem og styrking av den norske barnehageforskningen.

Når det gjaldt rammeplanen, fikk Norge, som ett av ti land¹⁵, allerede i 2013 utviklet en egen OECD-rapport med tittelen *Quality Matters in Early Childhood Education and Care*. Denne var «ment å være en kort håndbok for alle som spiller en rolle for å fremme kvalitet gjennom Norges rammeplan for barnehagen» (OECD, 2013, s. 3). Viktigheten av en god rammeplan ble begrunnet med en bekymring for at

¹³ 23 medlemsland: Australia, Belgia, Canada, Chile, England, Finland, Frankrike, Irland, Italia, Japan, Korea, Luxemburg, Mexico, Nederland, New Zealand, Norge, Portugal, Skottland, Slovakia, Slovenia, Sverige, Tsjekkia, og Tyskland, samt ett samarbeidsland: Kasakhstan.

¹⁴ Åtte OECD-land: Danmark, Finland, Japan, Norge, Slovenia, Sverige, Wales og Østeriket, samt ett samarbeidsland: Kasakhstan.

¹⁵ England, Finland, Japan, Korea, New Zealand, Norge, Portugal, Slovakia, Sverige og Tsjekkia.

«med svake rammeplaner kan barn gå glipp av stimulerende miljøer som er av stor betydning i tidlige leveår» (s. 7). OECD mente her at Norge burde vurdere å innføre «læringsmål [*goals or child outcomes*], for å veilede personalet i sin praksis og identifisere barns behov, [og] forbedre koblingene mellom barnehagens rammeplan og skolens læreplan» (s. 8).

To år senere uttrykte KD (2015) selv i bakgrunnsrapporten til OECDs nye tematiske undersøkelse at «retningslinjene i rammeplanen av 2006 kanskje er for vage» (s. 141). Departementet ønsket nå å få besvart en rekke spørsmål om rammeplanens innhold, og da «særlig spørsmål om vurdering [*assessment*] og dokumentasjon, språkkartlegging av barn og spørsmål om barnehagebarns læring og læringsutbytte [*learning and outcomes*]» (sst.). På denne tiden var allerede arbeidet med å revidere barnehagens rammeplan igangsatt, og KD hadde sendt på høring et forslag til lovhjemmel for barnehagens dokumentasjons- og vurderingspraksis.

Noe av det OECD valgte å vie oppmerksomhet i den påfølgende landrapporten til Norge, var den nasjonale styringen av barnehagesektoren. Ikke minst ble Utdanningsdirektoratets nyervervede ansvarsoppgaver på barnehageområdet løftet frem, og OECD mente direktoratet ville bidra til «å forbedre barnehagens kvalitet, og styrke sammenhengen mellom barnehage og skole» (OECD, 2015b, s. 33). Samtidig ble det hevdet at barnehagens nåværende vurderingspraksis ikke var god nok. Derfor burde det utvikles et system for kvalitetsvurdering, for å forhindre store lokale kvalitetsvariasjoner. OECD understreket også at «kvalitetsvurderingssystemet må utvikles slik at reliable, objektive og valide instrumenter for å vurdere prosesskvalitet blir brukt» (s. 101). Allerede to år tidligere hadde for øvrig KD (2013) gitt Utdanningsdirektoratet oppgaven med «å utvikle et nasjonalt system for å følge med på utviklingen av kvaliteten i barnehagesektoren» (s. 25).

OECDs vektlegging av å bruke reliable, objektive og valide kvalitetsvurderingsinstrumenter, kan ellers forstås i relasjon til organisasjonens omtale av behovet for mer og bedre barnehageforskning, der det ble fremhevet at «styrking og utnyttning av storskalastudier vil skape mer generaliserbare resultater som kan informere politikk og praksis» (OECD, 2015b, s. 58). Det ble også «anbefalt å bruke standardiserte verktøy [...] fordi det vil gjøre sammenligning enklere, både på tvers av studier og internasjonalt» (s. 100). OECD trakk her frem verktøyene ITERS, ECERS og CLASS¹⁶, og berømmet Norge som allerede hadde igangsatt det longitudinelle forskningsprosjektet *Better Provision for Norway's Children in ECEC*. Her ble blant annet ITERS og ECERS benyttet, med mål om «å utvikle et verktøy for nasjonal vurdering av prosesskvalitet» (s. 97). Prosjektet skiftet senere navn til *Gode barnehager for barn i Norge* (GoBaN¹⁷), og er det foreløpig største forskningsprosjektet som er gjennomført i norsk barnehagesektor.

Norges valg av ekspert til å lede OECDs arbeid med landrapporten, falt for øvrig på den tidligere omtalte amerikanske utdanningsøkonomen, Steven Barnett. Wagtskjold Eriksen (2015) har i sine analyser påpekt at valget av Barnett kan «tyde på at norsk barnehagepolitikk nå er i ferd med å dreies i en mer

¹⁶ Disse verktøyene er alle utviklet i USA, for på en standardisert måte å kunne vurdere det pedagogiske miljøet. Akronymene står for *Infant/Toddler Environment Rating Scale*, *Early Childhood Environment Rating Scale* og *Classroom Assessment Scoring System*.

¹⁷ For mer informasjon om *Gode Barnehager for barn i Norge*, se goban.no

instrumentell retning» (s. 93). Med stortingsmelding 19 *Tid for lek og læring – bedre innhold i barnehagen*, som ble lagt frem året etter at OECDs landrapport ble lansert, ønsket regjeringen «en ny rammeplan som skal legge tydeligere føringer for det arbeidet som gjøres i den enkelte barnehage» (KD, 2016, s. 14). Blant forslagene som ble presentert var «en veiledende språknorm for det språklige grunnlaget barn bør ha med seg fra barnehagen» (s. 54). Som tidligere påpekt er det vanskelig å påvise direkte påvirkning, og dennes eventuelle retning, men vi ser uansett at det også i perioden fra 2012 til 2017 er stor grad av sammenfall mellom OECDs anbefalinger og den norske barnehagepolitikken.

5. Resultatbasert sammenligning

Fra 2017, året OECD la frem *Starting Strong V*, endrer igjen organisasjonens barnehageportefølje karakter. Premisset for endringen ble kommunisert allerede i 2012, da det i *Starting Strong III* ble påpekt at «siden økonomien i stadig større grad er global, finner land nå større verdi enn noen gang tidligere i å sammenligne fremgang mellom land, dele beste praksis [*best practice*] og forbedre barnehagen globalt» (OECD, 2012, s. 293). Slik sammenligning av «beste praksis» fordrer ellers en annen form for informasjon enn den organisasjonen tidligere innhentet. «Derfor inkluderer OECDs arbeidsplan for perioden 2017–2020 en rekke prosjekter for å utvikle omfanget av barnehagedata» (OECD, 2017b, s. 38).

Problemet slik OECD formidler det, er at «beslutningstakere [*policy makers*] ikke har noen klar forståelse av det som foregår på innsiden av avdeling [*play room*] eller klasserom» (OECD, 2019a). Det er med andre ord slik at «beslutningstakere trenger å informeres om kunnskapsgrunnlaget [*evidence base*] som forteller hvilke kvalitetselementer som er viktigst [...]» (OECD, 2019d). Utfordringen som må løses er at det «fortsatt er lite tilgjengelig data om det som skjer i lekegrupper, på avdeling og i klasserom, og konsekvensene dette har for barns tidlige utvikling» (OECD, 2019b, s. 7). Derfor har OECD «utviklet en langsiktig datautviklingsstrategi og et datainnsamlingsveikart [*data collection roadmap*] for å tette kunnskapshullet» (sst.). For «[u]ten pålitelig data kan ikke land vite om, og i hvilken grad, deres politikk forbedrer eller forverrer likeverd [*equity*] mellom barn» (OECD, 2018a, s. 5). OECDs nye prosjekter er altså ment å «tjene som grunnlag for fremtidige analyser av hva som virker [*what works*] for små barn» (OECD, 2019a), og de gjennomføres for å samle data på både system-, institusjons- og individnivå.

Indikatorutvikling og kvalitetsrangering

Et premiss for OECDs langsiktige datautviklingsstrategi er at det er «enda mer nyttig når data fra et system kan sammenlignes med data fra et annet system, over tid» (OECD, 2019b, s. 14). Slik sammenligning er for øvrig «bare nyttige når beslutningstakeren eller politikkanalytikeren kan konkludere med at det er usannsynlig at åpenbare forskjeller er et resultat av tilfeldighet» (sst.). OECD utvikler derfor indikatorer for barnehagekvalitet, for å «frembringe informasjon som er valid, reliabel og sammenlignbar mellom deltakerlandene» (s. 12). Slike indikatorer¹⁸ gjør det mulig å beregne gjennomsnittsverdier, variasjon og avvik.

¹⁸ For mer om indikatorer, se Utdanningsforbundets temanotat 2007/02 *Et kritisk blikk på internasjonale sammenligninger innenfor utdanningsfeltet* (Utdanningsforbundet, 2007, s. 10–15).

Den første publikasjonen innenfor OECDs nye strategi er *Starting Strong 2017. Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. Data fra til sammen 37 land¹⁹ er sammenstilt i denne rapporten, som «et første forsøk på å samle alle av OECDs viktigste barnehageindikatorer» (OECD, 2017b, s. 3). Disse indikatorene omfatter barnehagens rammer, som finansiering, utdanningsnivå, bemannings- og pedagogtetthet. Organisasjonen understreket ellers i *Starting Strong 2017* at «[i]nternasjonale anstrengelser er også nødvendig for å utvikle nye indikatorer, særlig når det gjelder barns læringsutbytte [*child outcomes*] og prosesskvalitet» (s. 37).

Storskalastudien *Teaching and Learning International Survey. Starting Strong* (TALIS Starting Strong) tar for seg prosesskvalitet, og ledsages av et veiledende prinsipp: «Resultatene bør frembringe informasjon som kan brukes til å utvikle indikatorer [...] som vurderer [*monitor*] barnehagesystemer på ansatt- og institusjonsnivå» (OECD, 2019b, s. 12–13). Dette er «den første internasjonale undersøkelsen som fokuserer på de som arbeider i barnehagen» (OECD, 2019g, s. 3), og OECD «bruker spørreskjemaer som går til ansatte [*staff and leaders*] for å samle data» (s. 22). Norge deltar i spørreundersøkelsen som gjennomføres i et representativt utvalg barnehager i de ni deltakerlandene²⁰. Datainnsamlingen ble gjennomført i 2018, og den første av to hovedrapporter ble publisert høsten 2019²¹. Den andre er planlagt lansert høsten 2020.

OECD har også utviklet indikatorer for «å kunne besvare spørsmål om hva som virker når det gjelder læringsutbytte [*learning gains*], kostnadseffektivitet og kvaliteten på barns utbytte» (OECD, 2019b, s. 10). Gjennom *International Early Learning and Child Well-being Study* (IELS) ferdighetstestes representative utvalg av femåringer i de tre landene som deltar²². Ifølge OECD er *IELS* en undersøkelse som gir en helhetlig vurdering av et spekter av ferdigheter, men «[s]tudien måler ikke alt. I stedet fokuserer den på de sidene ved barns utvikling og læring som predikerer senere utdanningsresultater [*education outcomes*] og livskvalitet i stort [*wider well-being*]» (OECD, 2020a, s. 13). Barna testes i begynnende lese- og skriveferdigheter (*literacy*), begynnende matematiske ferdigheter (*numeracy*), selvregulering, og sosio-emosjonelle ferdigheter. Dataen, som foruten testskårene består av spørreskjemaer besvart av barnas foreldre og barnehagelærere, ble samlet i 2018. Resultatene ble presentert våren 2020.

Felles for de nye prosjektene i OECDs barnehageportefølje er et overordnet mål om å «[t]ilvebringe internasjonale referansepunkter [*benchmarks*] som gjør det mulig for beslutningstakere å finne ut hva de kan lære [...] fra andre land som deltar» (OECD, 2019b, s. 14). Slike referansepunkter kan videre brukes av deltakerlandene, for å «overvåke [*monitor*] sine barnehagesystemers ytelse [*performance*], når det gjelder å gi alle barn en sterk tidlig start» (OECD, 2020a, s. 30). Poenget er at «[l]and som er i stand til å lære fra andre land og systemer, heller enn å arbeide isolert, vil få raskere fremgang når det gjelder å forbedre barns tidlige læringserfaringer» (s. 26).

¹⁹ Indikatorrapporten tar for seg samtlige av OECDs daværende 35 medlemsland, samt Brasil og Russland.

²⁰ Chile, Danmark, Island, Israel, Japan, Korea, Norge, Tyrkia og Tyskland.

²¹ For mer om *TALIS Starting Strong*, og de norske resultatene, se Utdanningsforbundets faktaark 6/2020 *TALIS Starting Strong – barnehageansattes syn på barnehagen* (Utdanningsforbundet, 2020).

²² England, Estland og USA.

Gjennom indikatorutvikling, datainnsamling og sammenligning, åpner for øvrig OECD også opp for rangeringer av deltakerlandenes prestasjoner på de ulike kvalitetsindikatorerne. I *Starting Strong 2017* kommer dette til uttrykk gjennom en resultattabell (*scoreboard*) som først presenterer gjennomsnittet i OECD-landene, før enkeltlandenes resultater fremstilles ved hjelp av en tredelt fargekode. Denne viser om landet tilhører den nederste fjerdedelen, den øverste fjerdedelen, eller den midtre halvdel²³. Også *TALIS Starting Strong* benytter slike fargekodede resultattabeller, der de ni deltakerlandene rangeres ut fra om de tilhører de tre beste, midtsjiktet, eller de tre dårligst presterende²⁴. Når det gjelder *IELS*, presenteres gjennomsnittsskårene til deltakerlandenes femåringer i egne tabeller for de fire ferdighetsområdene. På denne måten dannes et bilde av hvilke land som har de best presterende femåringene på OECDs læringsutbytteindikatorer.

Kultursensitivitet som hinder for kvalitetsutvikling

OECD vier nå lite plass til kjennetegn ved deltakerlandenes samfunnsorganisering, politiske verdisystemer eller barnehagepedagogiske tradisjoner. Dermed fremstår det også som uproblematisk for organisasjonen at T-en i TALIS står for *teaching*, selv om undervisningsbegrepet tidligere ble kritisert av OECD fordi det tilhører «skoleklarhetsmodellens» «skolifiserte» barnehagepraksis. OECD fremhever også at det er *Starting Strong III–V* som har vært «innflytelsesrike i utviklingen av TALIS Starting Strong-undersøkelsen, og [derigjennom] informert dennes begrepsmessige rammeverk» (OECD, 2019b, s. 17). Dette er de tre rapportene som, snarere enn å vektlegge deltakerlandenes eget språk og begrepsapparat, har benyttet OECDs eget glossar med engelske begrepsdefinisjoner.

I tillegg er *TALIS Starting Strong* inspirert av erfaringer fra skolens TALIS-undersøkelse, som har blitt gjennomført i 2008, 2013 og 2018. Organisasjonen har bestrebet «noe overlapp mellom de to undersøkelsenes temaer og indikatorer. Denne overlappen gir en analytisk merverdi ved at indikatorer kan sammenlignes på tvers av ulike utdanningsnivåer mellom land med data fra flere utdanningsnivåer» (OECD, 2019b, s. 18). Ønsket er altså å gjennomføre sammenligninger mellom barnehage og skole, og kulturelle variasjoner, i form av alternative barnehageperspektiver som i større grad tar avstand fra «skoleklarhetsmodellen», synes ikke lenger å være av interesse for å forstå det enkelte lands barnehagesystem.

I *IELS* fremstår for øvrig ikke kulturell variasjon bare som uinteressant, men snarere som en hindring for internasjonale sammenligninger. OECD understreker at det er problematisk at «avgjørelser med betydning for barns tidlige læring og trivsel [er] ladet av politiske og kommersielle interesser, i tillegg til ideologi» (OECD, 2020a, s. 11). Dermed blir kulturelt betingede verdispørsmål å anse som problematisk og potensielt ødeleggende for utviklingen av barnehagekvalitet. Testapparatet til *IELS* fremstilles som en løsning på dette problemet: «Gjennom nøye utvikling, testing og analyse, er alle kulturelle utslag [*bias*]

²³ OECDs rangering på til sammen 24 nøkkelindikatorer, viser at Norge på 10 av disse befinner seg i den øvre fjerdedelen av landene, mens vi på 5 indikatorer er å finne blant den nedre fjerdedelen.

²⁴ Norge befinner seg her blant de tre best presterende landene på 19 av 40 hovedindikatorer, og blant de tre lavest presterende på 14 indikatorer.

minimert, så land kan være trygge på at resultatene er sammenlignbare på tvers av land» (s. 96). Organisasjonen arbeider med andre ord aktivt for å utelukke særtrekk ved deltakerlandenes samfunnsstruktur og barnehagepedagogiske tradisjon. I *IELS* er den eneste formen for kontekstuell informasjon som etterspørres, den som oppfattes å være universelt bestemmende for hvordan barn presterer på de ulike testene; deres sosioøkonomiske bakgrunn og læringsmuligheter i hjemmet (*home learning environment*)²⁵.

En barnehage for skoleprestasjoner og senere livssuksess

Parallelt med utviklingen av OECDs kvalitetsindikatorer, blir barnehageporteføljen også mer eksplisitt orientert mot utbyttet barna får av å gå i barnehagen (*child outcomes*). Dette ble i *Starting Strong 2017* begrunnet med at «regjeringer i økende grad ser til internasjonale sammenligninger av barnehagens muligheter og utbytte, når de utvikler politikk for å mobilisere resurser i møte med økte krav» (OECD, 2017b, s. 3). Blant annet påpekes det at forskjellen mellom elever som har gått mer eller mindre enn ett år i barnehagen «i gjennomsnitt var 41 poeng på PISA 2015-naturfagsprøven, der ett år skolegang tilsvarer 30 poeng» (s. 149). I tillegg hevder OECD at «jo høyere andel barn under tre år som gikk i barnehagen i 2005, jo lavere er andelen elleve år gamle gutter og jenter som var overvektige i 2014» (s. 147). De som har gått i barnehage, blir på denne måten påstått å utklasse (*outperform*) de som ikke har gjort det.

Også barnas utfall senere i livet brukes som argument for å utvikle barnehagens kvalitet, når OECD fremhever «sterk tidlig læring (*strong early learning*) som positiv prediktor for et vidt spekter av indikatorer for livskvalitet (*well-being*) i voksen alder» (OECD, 2018b, s. 4). I *IELS* utdypes dette ved å påpeke at «[b]arns tidlige læring er sterkt bestemmende for deres suksess innenfor en rekke områder senere i livet, [som] senere utdanningsprestasjoner, yrkesdeltakelse og inntekt, mental og fysisk helse, samfunnsdeltakelse, livskvalitet og tilfredshet med livet» (OECD, 2020a, s. 30). Dermed blir det også naturlig å poengtere at barn som mangler den rette «balansen av ferdigheter vil ha vansker med å gjøre det bra på skolen og på andre områder i deres liv» (s. 3). Med dette som utgangspunkt understreker OECD at «[b]evisførselen [*evidence*] er overveldende. **Å starte bak innebærer å bli værende bak.** Når barns tidlige læring ikke er sterk før skolestart [...], er disse barnas utsikter dystre» (s. 26).

Denne forståelsen ligger til grunn for å hevde at den «mest effektive investeringen regjeringer kan gjøre for å forbedre utdannings- og senere livsutbytte [*life outcomes*], er å gi en sterk start i barnas tidlige år» (OECD, 2020a, s. 11). Eller som OECD poengterer det i *TALIS Starting Strong*: Denne undersøkelsen «minner oss om at barns tidlige år er grunnlaget for deres liv som elever, voksne og samfunnsborgere. [...] For barns læring, utvikling og trivsel, teller hvert eneste år» (OECD, 2019g, s. 4). Barnehagekvalitet forstås på denne måten som det å sikre alle barn en sterk start i form av et læringsutbytte som minimerer den enkeltes risiko for dystre fremtidsutsikter.

²⁵ Sosioøkonomisk bakgrunn forstås her som foreldrenes yrkesaktivitet, utdanningsnivå og inntekt, i tillegg til barnets hjemmespråk, innvandrerbakgrunn og om barnet bor med begge sine foreldre og har søsken. Læringsmulighetene i hjemmet knyttes til aktiviteter foreldre tilbyr, som høytlesing og samtaler, i tillegg til tilgang og bruk av digitale enheter (OECD, 2020a, s. 34).

Ett felles språk og rammeverk for kvalitetsutvikling

Som en form for innramming av *Starting Strong 2017*, *TALIS Starting Strong* og *IELS*, har OECD også igangsatt prosjektet *Policy Review on Quality in ECEC* (Quality Beyond Regulations). Denne politikkgjennomgangen er planlagt å munne ut i organisasjonens sjette *Starting Strong*-rapport, i løpet av 2021. *Quality Beyond Regulations* består blant annet av en «begrepsmodell [*conceptual model*] som sammenkobler politiske innsatsområder [*policy lever*] og barnehagens struktur- og prosesskvalitet, som støtte for barns utvikling, læring og trivsel [*well-being*]» (OECD, 2019c). Det uttalte målet for prosjektet er «å støtte medlemslandene i bedre å forstå de ulike kvalitetsdimensjonene til barnehagen [...]» (sst.), og det er planlagt at OECD mot slutten av 2020 skal presentere det organisasjonen kaller en «multidimensjonal matrise/rammeverk [*matrix/framework*] for barnehagekvalitet» (OECD, 2019d). Mye tyder på at dette rammeverket baseres på en sammenstilling av OECDs nye undersøkelser, slik at indikatorene for struktur-, prosess- og resultat-kvalitet²⁶ ses i sammenheng.

Blant annet uttrykkes det eksplisitt at *Quality Beyond Regulations* ses i direkte sammenheng med *TALIS Starting Strong*, og «OECD vil sikre synergier mellom undersøkelsen og denne politikkgjennomgangen, ettersom de to prosjektene er utviklet med nøye sammenstilling [*alignment*] av mål, ressurser, begrepsmessig og analytisk sammenheng og datainnsamlingsstrategier» (OECD, 2019b, s. 18). Tilsvarende er *TALIS Starting Strong* og *IELS* planlagt sett i sammenheng. Dette kommer til uttrykk gjennom OECDs beklagelser over manglende oppslutning om de to undersøkelsene: «Gitt mangelen på overlapp når det gjelder deltakende land, kan ikke datasettet fra denne studien [*IELS*] knyttes til dataen fra *TALIS Starting Strong*-undersøkelsen i denne syklusen, men begrepsmessig sammenstilling har blitt etterstrebet» (s. 10). Undersøkelsene er altså planlagt å skulle gjentas, og organisasjonen har utformet dem med tanke på sammenkobling av resultater.

Som OECD påpekte i *Starting Strong 2017*, er organisasjonens mål å «vise hva som er mulig i barns tidlige læring innenfor ulike sosioemosjonelle og kognitive områder, og hjelpe land å vurdere [*monitor*] fremgang på systemnivå» (OECD, 2017b, s. 4). Dette forsøkes oppnådd gjennom den langsiktige datautviklingsstrategien, som er ment å «tilby land et felles språk og rammeverk, som omfatter en samling av robust empirisk informasjon og dyptgående innsikt om barns læringsutvikling i en kritisk alder» (OECD, 2018a, s. 14). Gevinsten av å delta i OECDs undersøkelser, er med andre ord at deltakerlandene kan «lære av hverandre gjennom å utvikle et felles språk og rammeverk» (OECD, 2019e).

²⁶ OECD benytter i all hovedsak begrepene «learning, development and well-being» synonymt med «child outcomes», noe som gjør det naturlig å omtale dette som resultat-kvalitet. For mer om det tredelte struktur-/prosess-/resultat-kvalitetsbegrepet, se Utdanningsforbundets temanotat 3/2012 *Kvalitetsbegrepet i norsk utdanning. Hva dreier det seg egentlig om?* (Utdanningsforbundet, 2012, s. 21ff), eller temanotat 3/2019 *Begrepet kvalitet – hva dreier det seg om?* (Utdanningsforbundet, 2019, s. 26ff).

6. Fra internasjonal inspirasjon til global ensretting?

Som vi har vist gjennom de tre foregående kapitlene har OECDs barnehageportefølje endret karakter siden oppstarten, og det kan hevdes at organisasjonen har «bevegd seg langt vekk fra den dyptpløyende og nyanserte tilnærmingen i de opprinnelige Starting Strong-studiene» (Moss, mfl., 2016, s. 345). Det som startet som kultursensitive undersøkelser, for å fremme internasjonal inspirasjon gjennom erfaringsbasert kunnskapsutveksling, har med tiden blitt en indikatorrevet form for globalt ensrettet forståelse av politikkkutforming for barnehagekvalitet.

Den tidlige avstandstaken fra å sammenligne, rangere og skape én global barnehagemodell, viser imidlertid at OECDs opprinnelige intensjon neppe var den globale ensrettingen som preger barnehageporteføljen av i dag. I det følgende vil vi derfor drøfte hvordan en slik utvikling likevel har funnet sted. Først ved å se på oversettelsens generelle, og det engelske språkets mer spesifikke, betydning. Deretter rettes blikket mot endringer i OECDs organisering av arbeidet med barnehageporteføljen, og hvordan dette også kan ha spilt en rolle.

Øversettelsens ensrettende kraft

Kommunikasjonen innenfor internasjonale undersøkelser innebærer nødvendigvis oversettelser fra de ulike deltakerlandenes språk til ett felles språk. Det som muliggjør internasjonal kommunikasjon bærer således i seg en grunnleggende utfordring, fordi ulike lands kontekstuelle særegenheter lett forsvinner i oversettelsen. Det å «forstå et steds begreper, verdier og praksiser er uløselig knyttet til morsmålet, for språket bærer i seg både kultur og mening» (Moss, 2010, s. 432). Derfor er det kulturspesifikke vanskelig å oversette. Det blir mindre tilgjengelig, og dermed også mindre betydningsfullt. Øversettelse kan på denne måten sees som et problem av prinsipiell art, fordi all kommunikasjon på tvers av språklig og kulturell kontekst i seg selv vil virke ensrettende.

I tillegg til det generelle oversettelsesproblemet, ser vi ellers en mer spesifikk utfordring knyttet til det engelske språkets posisjon som fellesspråk i OECDs barnehageportefølje. Problemet er at engelskspråklige land, og da i særdeleshet England og USA, ikke bare deler engelsk som morsmål, men «også i stor grad deler bestemte måter å tenke om verden og sin samfunnsstruktur på» (Moss, 2010, s. 433). Med språket følger som påpekt kulturelle idéer, tradisjoner og verdier, og til tross for at barnehagesystemene i England og USA ikke fremsto som spesielt godt utviklet da OECD etablerte sin barnehageportefølje, har disse landene fått stor betydning for den internasjonale barnehagediskusjonen.

This has been achieved through the impact of research and truth claims emerging from a very particular anglophone context, and spread through the medium of English, by academic journals, conferences and global institutions. The dominance of English has been matched by the dominance of a way of thinking about early childhood education: positivistic, instrumental, reductionist and technical, averse to context, diversity and complexity (Moss, 2010, s. 433).

Til tross for OECDs opprinnelige advarsel om angloamerikansk «skolifisering», og motstand mot å fremme én global barnehagemodell, synes likevel ensretting å være en naturlig følge av organisasjonens bestrebelser for internasjonalt fremme av barnehagekvalitet. For «selv om engelsk gir et felles språk som muliggjør sammenlignende dialog mellom ulike kulturer og kontekster, eliminerer det også mange betydninger som bare kan gi mening i et bestemt språk» (Lee, Napier og Manzon, 2014, s. 149). Med dette vil det kanskje være mer presist å kalle en eventuell «oecdifisering» av barnehagen for en «anglofisering»?

Organiseringens ensrettende betydning

Da OECD etablerte barnehageporteføljen, trakk organisasjonen inn eksterne barnehageforkjempere. Særlig var tidligere nevnte John Bennett og Peter Moss toneangivende i arbeidet, med sine erfaringer fra henholdsvis UNESCO og Europakommisjonens barnehagenettverk. Der hadde de blant annet vært delaktige i utviklingen av FNs barnekonvensjon, og delte et syn på barn som medvirkende aktører og en forståelse av barndommen som kultur- og kontekstavhengig. I arbeidet som ledet frem til de to første Starting Strong-rapportene, ble det dermed naturlig for OECD å utforme kultursensitive undersøkelser som vektla deltakerlandenes egne erfaringer og løsninger innenfor barnehageområdet.

Ved lanseringen av *Starting Strong II*, ble så OECDs eget barnehagenettverk opprettet²⁷. Dette var avgjørende for utformingen av de tre neste Starting Strong-rapportene, der en mer forskningsbasert politikkutvikling ble vektlagt. Barnehagenettverket, hvis delegater i all hovedsak består av barnehage- og/eller skolebyråkrater fra de ulike deltakerlandene, ga i oppdrag til utdanningsøkonomiske forskere å utmeisle deler av OECDs kunnskapsgrunnlag og anbefalinger innenfor barnehageområdet. Resultatet ble som vist større grad av harmonisering, fordi kulturelle forskjeller, både mellom land og mellom barnehage og skole som pedagogiske institusjoner, er av liten interesse innenfor denne forskningstradisjonen.

Parallelt med de nye resultatbaserte sammenligningene, ser vi for øvrig nok en endring i organiseringen av arbeidet med barnehageporteføljen. Nå er OECDs Utdannings- og ferdighetsdirektorat mer aktivt delaktige. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom egne forord som direktoratets direktør, Andreas Schleicher, skriver i organisasjonens barnehagepublikasjoner. Spørsmålet er om OECD-byråkratiet nå er i ferd med å overta mye av den styringen barnehagenettverket har hatt siden 2006, og om perspektivene på barnehageområdet dermed også i større grad fjerner seg fra det enkelte medlemslands erfaringer og behov. Kan det hende at medlemslandenes interesser nå blir av mindre betydning, og at utdannings- og ferdighetsdirektoratet dermed i seg selv kan sies å «oecdifisere» OECD som medlemsorganisasjon?

²⁷ Fra oppstarten i 2006 fungerte dette uavhengig av OECD, men våren 2008 ble nettverket innlemmet i OECDs organisasjonsstruktur (Mahon, 2010).

7. Avslutning

Den tiltagende ensrettingen som preger OECDs barnehageportefølje, synes å løpe parallelt med en avtagende oppslutning om organisasjonens studier. Dette kan bety at OECD er i ferd med å havne i utakt med medlemslandenes interesser, og vi vil derfor hevde at organisasjonen nå står overfor et veiskille. For å opprettholde posisjonen som internasjonal aktør på barnehagefeltet, er OECD avhengig av å rekruttere flere deltakerland til *TALIS Starting Strong* og *IELS*. Alternativt må barnehageporteføljen igjen endre karakter.

Om organisasjonen lykkes med å rekruttere flere deltakerland, vil den globale ensrettingen kunne befestes og dermed også medføre et demokratisk underskudd i det enkelte lands utviklingen av sitt barnehage tilbud. Dette vil i så fall også være av betydning for Norges posisjon og videre involvering i arbeidet med barnehageporteføljen. Vil Norge kunne bidra til at OECD i større grad sikrer sine medlemslands interesser, gjennom å fremme en mer demokratisk utvikling av barnehagesektoren?

Et veiskille for OECDs barnehageportefølje

Helt siden etableringen av barnehageporteføljen, da *Starting Strong I* og *II* rekrutterte 20 deltakerland, har det vært en nedadgående oppslutning om OECDs undersøkelser. *TALIS Starting Strong* rekrutterte ikke mer enn ni deltakerland, og det er kun tre land som foreløpig har ønsket å ferdighetsteste sine femåringer gjennom deltakelse i *IELS*. Dette til tross for at OECD omtaler denne studien som «en av de mest ambisiøse internasjonale anstrengelser for å utvikle et omfattende sett av målinger [*metrics*] av barns tidlige læring» (OECD, 2019f, s. 17). Selv om antallet medlemsland i organisasjonen har økt i løpet av 20 år, har altså deltakelsen i organisasjonens barnehagestudier sunket.

OECDs langsiktige datautviklingsstrategi synes med andre ord ikke å vekke større grad av begeistring. Snarere blir barnehageporteføljen i økende grad møtt med kritikk. Denne rettes i særdeleshet mot *IELS*, som gjerne kalles Baby-PISA av kritikerne²⁸. Innvendingene som fremmes i det internasjonale fagmiljøet møtes for øvrig hverken med interesse eller argumentasjon, for «OECD forholder seg til kritikk og spørsmål, ved ganske enkelt å ignorere dem» (Moss og Urban, 2020, s. 3). I stedet bidrar organisasjonens utdannings- og ferdighetsdirektorat med det som fremstår som reklamelignende materiell.

I store tekstbokser fremheves det blant annet at «barna likte å delta i undersøkelsen», «studien ble godt mottatt i feltet», «det digitale designet fungerte bra» og «utprøvningsundersøkelsen ga robust, verdifull

²⁸ Peter Moss er en sentral skikkelse i denne kritikken, men den fremmes av mange forskere fra ulike kanter av verden. For mer om kritikernes perspektiver, se blant annet: Moss mfl. (2016), Carr, Mitchell og Rameka (2016), Pence (2016), Urban og Swadener (2016), Moss og Urban (2017), Moss og Urban (2019), Diaz-Diaz, Semeneć og Moss (2019), Delaune (2019), Auld og Morris (2019) og Moss og Urban (2020).

informasjon» (OECD, 2018c, s. 1). I tillegg hevder utdannings- og ferdighetsdirektør Schleicher, i rapporten *Helping our Youngest to Learn and Grow. Policies for Early Learning*²⁹, at barnehageansatte «støtter et internasjonalt fokus på barns utvikling i denne alderen» (OECD, 2019f, s. 17). I forsøket på å rekruttere flere deltakerland, fremhever OECD også verdien av *IELS* for de tre landene som har valgt å delta: «Å ha pålitelige, gyldige og sammenlignbare resultatdata [*outcome data*] gir disse landene trygghet om at de forbedrer alle barns utbytte [*outcomes*]» (OECD, 2018a, s. 5). Land som ikke deltar, står med andre ord i fare for å føre en barnehagepolitikk som ikke gir den rette typen resultater.

Forsøkene på å overbevise om at *IELS* ikke bare er ønsket, men også nødvendig for at land skal kunne utvikle god barnehagekvalitet, viser at OECD er avhengig av å rekruttere flere deltakerland for å kunne videreføre den langsiktige datautviklingsstrategien som grunnlag for å opprettholde sin posisjon som internasjonal aktør på barnehageområdet.

Ensrettingens demokratiske underskudd

Pettersson, Prøitz og Forsberg (2017) påpeker at «interaksjon mellom det nasjonale og det internasjonale er i mindre grad et valg, og i større grad blitt et faktum, noe som betyr at det ikke lenger er mulig å diskutere nasjonal utdanningspolitikk bare som et nasjonalt anliggende» (s. 722). Derfor medfører resultatbaserte sammenligningsstudier også en potensiell fare. For «om vi ikke er forsiktige, kan utdanningssammenligning brukes til å fremme en ekstern standardisering [...], som, i stedet for å verdsette og utnytte rikdommen i kulturelt og kontekstuel mangfold, blir et imperialistisk pålegg for mottakerne, selv om dette ikke var intensjonen» (Lee, Napier og Manzon, 2014, s. 150). En globalt ensrettet forståelse av barnehagekvalitet, basert på *best practice* og *what works*, vil altså kunne få betydning for alle lands fremtidige politikkutvikling på barnehageområdet.

Denne betydningen ble det som vist advart mot i *Starting Strong II*, der OECD påpekte at dominerende språkgruppers begreper og organisasjonens analytiske rammeverk kan bli for dominerende. Mulige følger av dette ble for øvrig kommunisert allerede ved lanseringen av *Starting Strong I*, der Peter Moss (2001) uttrykte sin frykt for at «tverrnasjonale barnehagestudier kan tape barnet av syne» (s. 1). Om «anglofiseringen» av den internasjonale barnehagediskusjonen, påpekte han:

It seems to me that the early childhood field is increasingly dominated by one particularly strong narrative: an Anglo-American narrative spoken in the English language [that] offers a particular construction of childhood, and generates particular problems, questions and methods. It is, if you will, a regime of truth about early childhood education and care as a technology for social stability and economic progress, the young child as a redemptive vehicle to be programmed to become a solution to certain problems (Moss, 2001, s. 13).

²⁹ Denne rapporten er skrevet til *the International Summit on the Teaching Profession*, et samarbeidsforum der OECD og Education International samler utdanningsministre og fagforeningsledere for å diskutere utdanningspolitiske spørsmål. Samarbeidsforumet har blitt samlet årlig siden 2011, men den første gangen møtets søkelys ble rettet mot barnehagesektoren var i 2019.

Hans poeng var at barnet og barndommen står i fare for å forsvinne i politiske målsettinger om sosial stabilitet og økonomisk vekst. Men barndom kan forstås som et kulturelt fenomen, og barnehagen bør derfor ikke undersøkes og utvikles løsrevet fra samfunnskonteksten den virker innenfor. Å delta i ressurskrevende internasjonale undersøkelser som fremmer en globalt ensrettet idé om barnehagekvalitet, gir derfor lite mening, noe som trolig også forklarer OECDs utfordringer med å rekruttere deltakerland til *IELS*. At to av de tre landene som faktisk deltar er USA og England, er derfor neppe tilfeldig. Disse landene deler allerede språket, i tillegg til den kulturelle forståelsen av «skoleklarhetsmodellen», som kan sies å ligge til grunn for studien.

Med dette er det grunn til å stille spørsmål om ikke ensretting, som resultat av den omtalte «anglofiserings» av barnehageporteføljen og «oecdifiserings» av OECD som medlemsorganisasjon, også medfører en form for demokratisk underskudd. Som vist beror den åpne koordineringsmetoden på konsensus mellom medlemslandene, og dette medfører «gruppepress» for tilpassing til den rådende diskusjonen. Når denne baseres på ett felles språk og rammeverk, i form av kvalitetsindikatorer og referansepunkter alle land skal forstå sitt barnehagesystem ut ifra, vil det enkelte land få stadig større vansker med å fremme egne idéer og løsninger på utfordringene som er spesifikke for deres barnehagesektor.

Norges posisjon og betydningen av kultursensitive studier

For å kunne videreføre organisasjonens langsiktige datautviklingsstrategi, er OECD altså avhengig av flere deltakerland til de nye studiene. Organisasjonen får det derfor til å se ut som om alle er i behov av OECDs hjelp, for på en tilfredsstillende måte å kunne ivareta sitt politiske ansvar for kvalitetsutviklingen innenfor egen barnehagesektor. Dermed ser vi også en mulig endring når det gjelder Norges posisjon i OECDs arbeid med barnehageporteføljen, en endring som kanskje best settes på begrep ved å låne tittelen fra en artikkel som diskuterer utviklingen innenfor skolefeltet: *From role models to nations in need of advice: Norway and Sweden under the OECD's magnifying glass*³⁰. Fra å være en internasjonal rollemodell, i kraft av vårt universelle barnehagetilbud tuftet på den nordiske sosialpedagogiske tradisjonen, behandles Norge nå som alle andre land: Vi trenger OECDs barnehageportefølje, der råd og anbefalinger baseres på ett felles globalt språk og rammeverk for barnehagekvalitet.

Samtidig er *IELS* den første av OECDs barnehageprosjekter, som Norge har avstått fra å delta i. Da kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen i 2016 ble konfrontert med at Norge hadde bidratt i forarbeidene til studien, var svaret på spørsmål om vi også ville delta tydelig: «Det har aldri vært, og kommer heller aldri til å bli, aktuelt for Norge å delta i en internasjonal PISA-studie om barnehagebarn. Denne typen tester passer ikke i barnehagen, og harmonerer dårlig med nordisk barnehagetradisjon» (Fladberg, 2016). Dette svaret var for øvrig helt i tråd med det OECD 10 år tidligere påpekte i *Starting Strong II*: «Å rette fokus på tidlig læring i retning av stadier av forhåndsdefinerte kognitive ferdigheter, strider mot innsiktene til barnehagepedagogikkens [*early childhood methodology*] grunnleggere, og den

³⁰ Pettersson, Prøitz og Forsberg, 2017

sterke sosialpedagogiske tradisjonen som finnes i Norden og Sentral-Europa» (OECD, 2006, s. 138).

I Norge er det med andre ord gitt klart uttrykk for å ville ivareta en barnehagetradisjon og pedagogisk praksis, som avviker fra «skoleklarhetsmodellen» som OECD tidligere advarte mot.

Samtidig er det grunn til å spørre om det å avstå fra deltakelse i *IELS* er nok. Vi vil hevde at dette ikke bare handler om å ivareta den norske barnehagens tradisjon og egenart. Snarere dreier det seg om å ta ansvar for å opprettholde et mangfold av perspektiver, idéer og løsninger, og derigjennom bidra til en mer erfaringsbasert kunnskapsutveksling som grunnlag for det enkelte lands demokratiske utvikling av egen barnehagesektor. OECDs barnehageportefølje bør med andre ord i større grad ivareta medlemslandenes faktiske interesser, slik disse erfares på nasjonalt nivå.

Med dette ser vi viktigheten av at Norge ikke bare stiller seg på sidelinjen av enkeltstudier, men snarere forsøker å fastholde en posisjon som foregangsland, og gjennom dette er en aktiv pådriver for igjen å gjennomføre mer kultursensitive studier. Ikke bare for vår egen del, men fordi alle vil være tjent med alternativer til en «anglofisert» «skoleklarhetsmodell» som fremmer «skolifiserte» barnehagepraksiser. Alle land som ønsker å utvikle sin barnehagesektor ut fra eget ståsted, egne verdier og egen kulturelle tradisjon, vil nyte godt av dette.

Det handler altså ikke om frykt for å se til andre land for inspirasjon, ei heller å avstå fra all form for deltakelse i internasjonale undersøkelser. Men slik deltakelse bør i større grad ha som premisse, det som kjennetegnet de første Starting Strong-rapportene i OECDs barnehageportefølje: Et kultursensitivt perspektiv, ment for å inspirere til kritisk refleksjon over, og for videreutvikling av eget barnehagesystem, ut fra egen fagtradisjon og politiske prioriteringer. Om OECD snarere «oecdifiserer» seg vekk fra medlemslandenes interesser, gjennom en stadig mer ensrettende barnehageportefølje, vil alle lands kulturelle særpreg og verdivalg underordnes organisasjonens langsiktige datautviklingsstrategi.

Med én standard som alle skal måles opp mot og rangeres etter, blir resultatet én global idé om hva barnehagens formål skal være. Dermed lukkes muligheten for å lære av hverandre, fordi det er gjennom det som er annerledes vi kan fremme refleksjon over vårt eget. En demokratisk videreutvikling av barnehagesektoren avhenger med andre ord av internasjonale undersøkelser som, heller enn å fremme en globalt ensrettet barnehageforståelse, gjør oss i stand til å diskutere egne verdistandpunkter og kulturelle preferanser for hvordan vi ønsker å ramme inn barndommen.

8. Litteraturliste

Auld, E. og Morris, P. (2019). The OECD and IELS: Redefining early childhood education for the 21st century. *Policy Futures in Education*, 2019(1), 11–26.

Barne- og familiedepartementet. (1998). *OECD – Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy. Background report from Norway*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.

Bennett, J. (2006). New Policy Conclusions from Starting Strong II. An Update on the OECD Early Childhood Policy Reviews. *European Early Childhood Education Research Journal*, 2006(2), 141–156.

Carlquist, E. (2015). *Well-being på norsk* (IS-2344). Oslo: Helsedirektoratet. Hentet 5. august 2020, fra https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/well-being-pa-norsk/Well-being%20p%C3%A5%20norsk.pdf/_attachment/inline/46a66c5f-e872-4e52-96b5-4ae1c95c5d23:488beb667da23e74e06e64a4e800417c2f205c90/Well-being%20p%C3%A5%20norsk.pdf

Carr, M., Mitchell, L. og Rameka, L. (2016). Some thoughts about the value of an OECD international assessment framework for early childhood services in Aotearoa New Zealand. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2016(4), 450–454.

Delaune, A. (2019). Neoliberalism, neoconservatism, and globalization: The OECD and the new images of what is “best” in early childhood education. *Policy Futures in Education*, 2019(1), 59–70.

Diaz-Diaz, C., Semeneć, P. og Moss, P. (2019). Editorial: Opening for debate and contestation: OECD’s International Early Learning and Child Well-being Study and the testing of children’s learning outcomes. *Policy Futures in Education*, 2019 (1), 1–10.

Education International. (1998). *Resolution on Early Childhood Education* (Published 29.7.1998). Hentet 5. august 2020, fra <https://www.ei-ie.org/en/detail/14583/resolution-on-early-childhood-education>

Fladberg, K. L. (2016, 16. september). OECD vil lage Barnehage-PISA. *Dagsavisen*. Hentet 5. august 2020, fra <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/oecd-vil-lage-barnehage-pisa-1.779078>

Krejsler, J.B., Olsson, U. Og Petersson, K. (2014). The transnational grip on Scandinavian education reforms. The open method of coordination challenging national policy-making. *Nordic Studies in Education*, 2014(3), 172–186.

Kunnskapsdepartementet. (2013). *Framtidens barnehage*. Meld. St. 24 (2012-2013). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

- Kunnskapsdepartementet. (2015). *OECD – Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy in Norway. Background Report*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2016). *Tid for lek og læring. Bedre innhold i barnehagen*. Meld. St. 19 (2015–2016). Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Lee, W. O., Napier, D. B. og Manzon, M. (2014). Does context still matter? The dialectics of comparative education. *Asia Pacific Journal of Education*, 34(2), 139–152).
- Mahon, R. (2010). After Neo-Liberalism? The OECD, the World Bank and the Child. *Global Social Policy*, 2010(10:2), 172–192.
- Mausethagen, S. (2013). Governance through concepts: The OECD and the construction of “competence” in Norwegian education policy. *Berkeley Review of Education*, 4(1), 161–181.
- Moss, P. (2001). *Beyond Early Childhood Education and Care*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/2535274.pdf>
- Moss, P. (2010). English as a Problem Language. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2010(4), 432–434.
- Moss, P. (2018). What Place for «Care» in Early Childhood Policy. I: L. Miller, C. Cameron, C. Dalli & N. Barbour (Eds.), *The SAGE Handbook of Early Childhood Policy* (s.256-267). London: Sage.
- Moss, P. mfl. (2016). The Organisation for Economic Co-operation and Development’s International Early Learning Study: Opening for debate and contestation. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2016(3), 343–351.
- Moss, P. og Urban, M. (2017). The Organisation for Economic Co-operation and Development’s Early Learning Study: What happened next. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2017(2), 250–258.
- Moss, P. og Urban, M. (2019). The Organisation for Economic Co-operation and Development’s Early Learning Study: What’s going on. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2019(2), 207–212.
- Moss, P. og Urban, M. (2020). The Organisation for Economic Co-operation and Development’s Early Learning Study: The scores are in! *Contemporary Issues in Early Childhood*, 2020(1), 1–7.
- Nygård, M. (2015). Kvalitet i læring i barnehagen: En analyse av styringsdokumenter fra OECD og Norge. *Tidsskrift for nordisk barnehageforskning*, 2015(11:7), 1–18.
- OECD. (1999). *OECD Country Note. Early Childhood Education and Care Policy in Norway. June 1999*. Paris: OECD.
- OECD. (2001). *Starting Strong. Early Childhood Education and Care. Education and Skills*. Paris: OECD.
- OECD. (2006). *Starting Strong II. Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.

- OECD. (2012). *Starting Strong III. A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD. (2013). *Quality Matters in Early Childhood Education and Care. NORWAY*. Paris: OECD. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/Quality%20Matters%20in%20Early%20Childhood%20Education%20and%20Care%20Norway.pdf>
- OECD. (2014). *Comprehensive Measures of Child Outcomes in Early Years: Report to the OECD*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/EDPC/ECEC%282014%2911/REV1&docLanguage=En>.
- OECD. (2015a). *Starting Strong IV. Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD. (2015b). *Early Childhood Education and Care Policy Review. NORWAY*. Paris: OECD.
- OECD. (2017a). *Starting Strong V. Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*. Paris: OECD.
- OECD. (2017b). *Starting Strong 2017. Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD. (2018a). *Early Learning Matters*. Hentet 5. august 2020, fra <https://www.oecd.org/education/school/Early-Learning-Matters-Project-Brochure.pdf>
- OECD. (2018b). *The Power and Promise of Early Learning*. (OECD Education Working Papers, No. 186). Paris: OECD.
- OECD. (2018c). *Early Learning Matters. Findings from the International Early Learning and Child Well-being 2017 Field Trial*. Hentet 5. august 2020, fra <https://www.oecd.org/education/school/publicationsdocuments/brochure/IELS-Field-Trial-Report.pdf>
- OECD. (2019a). *Starting Strong. OECD Starting Strong Teaching and Learning International Survey*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/Flyer-OECD-International-ECEC-Staff-Survey.pdf>
- OECD. (2019b). *Starting Strong Teaching and Learning International Survey 2018 Conceptual Framework*. (OECD Education Working Papers, No. 197). Paris: OECD.
- OECD. (2019c). *Quality in Early Childhood Education and Care*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/ECEC-flyer.pdf>
- OECD. (2019d). *OECD Early Childhood Education and Care Policy Review: Quality beyond Regulations*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/Flyer-OECD-ECEC-Quality-beyond-Regulations.pdf>

OECD. (2019e). *The International Early Learning and Child Well-being Study – The Study*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/education/school/the-international-early-learning-and-child-well-being-study-the-study.htm>

OECD. (2019f). *Helping our Youngest to Learn and Grow. Policies for Early Learning*. Hentet 5. august 2020, fra <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264313873-en.pdf?expires=1596620663&id=id&accname=guest&checksum=37C7B89454E42E4C0E3D69C0BE930597>

OECD. (2019g). *TALIS. Providing Quality Early Childhood Education and Care. Results from the Starting Strong Survey 2018*. Paris: OECD.

OECD. (2020a). *Early Learning and Child Well-being. A study of five-year-olds in England, Estonia, and the United States*. Paris: OECD.

OECD. (2020b). *OECD History*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/about/history/>

OECD. (2020c). *OECD Members and partners*. Hentet 5. august 2020, fra <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>

Pence, A. (2016). Baby PISA: Dangers that can Arise when Foundations Shift. *Journal of Childhood Studies*, 2016(3), 54–58.

Pettersson, D., Prøitz, T.S. og Forsberg, E. (2017). From role models to nations in need of advice: Norway and Sweden under the OECD's magnifying glass. *Journal of Education Policy*, 2017(6), 721–744.

Regjeringen. (2006). *OECD-rapport roser norsk barnehagepolitikk* (pressemelding). Hentet 5. august, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/kd/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2006/oecd-rapport-roser-norsk-barnehagepoliti/id271680/>

Sellar, S. og Lingard, B. (2013). The OECD and global governance in education. *Journal of Education Policy*, 2013(28:5), 710–725.

Skogedal Lindén, T. (2010). Hvor (inter)nasjonale er internasjonale råd? OECD og norsk sosialpolitikk (Kunnskapsstatus). *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 2010(13:2), 119–129.

Skogedal Lindén, T. (2012). Disippel eller misjonær? Norge og OECDs familiepolitiske anbefalinger. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 2012(28:2), 59–80.

Urban, M., og Swadener, B. B. (2016). Democratic accountability and contextualised systemic evaluation. A comment on the OECD initiative to launch an International Early Learning Study (IELS). *International Critical Childhood Policy Studies*, 2016(1), 6–18.

Utdanningsforbundet. (2007). *Et kritisk blikk på internasjonale sammenligninger innenfor utdanningsfeltet*. Temanotat 2007/02.

Utdanningsforbundet. (2012). *Kvalitetsbegrepet i norsk utdanning. Hva dreier det seg egentlig om?* (Temanotat, 3/2012). Oslo: Utdanningsforbundet.

Utdanningsforbundet. (2013). *Den åpne koordineringmetoden i EU – er norsk utdanning omfattet?* (Temanotat, 6/2013). Oslo: Utdanningsforbundet.

Utdanningsforbundet. (2019). *Begrepet kvalitet – hva dreier det seg om?* Temanotat 3/2019.

Utdanningsforbundet. (2020). *TALIS Starting Strong 2018 – barnehageansattes syn på barnehagen.* Faktaark 2020:6.

Wagtskjold Eriksen, H. (2015). *En myk hånd å holde i, eller et fast grep om håndleddet? OECDs rolle i norsk barnehagepolitikk.* Akademisk avhandling (mastergrad), Universitetet i Bergen, Bergen.

Publikasjoner fra seksjon for samfunn og analyse hittil i 2020:

Temanotat

1/2020	Bærekraftige velferdstjenester. Om forholdet mellom universelle og selektive velferdsordninger
--------	--

Faktaark

1:2020	Nøkkeltall for grunnskolen t.o.m. skoleåret 2019/20
2:2020	Jenterom, gutterom og mulighetsrom – likestilling i Norge anno 2020
3:2020	Foreløpige nøkkeltall for barnehagen 2018
4:2020	Nøkkeltall for videregående opplæring 2019
5:2020	TALIS 2018 – om lærere og skolelederes arbeidssituasjon
6:2020	TALIS Starting Strong 2018 – barnehageansattes syn på barnehagen

Rapporter

1/2020	Sykefravær i barnehagen sett fra innsiden – intervjuer med medlemmer av Utdanningsforbundet
2/2020	Tid til forskning og utviklingsarbeid – en kartlegging av universiteter og høyskolers ordninger
3/2020	Nye lærere i barnehage og skole – jobbstatus, trivsel og vurderinger av utdanningen

Ressurshefte

1/2020	Privatisering – ressurshefte for Utdanningsforbundets tillitsvalgte
2/2020	Statsbudsjettet for 2020 – Utdanningsforbundets innspill og argumentasjon
3/2020	Klima- og miljøtiltak på arbeidsplassen – ressurshefte for Utdanningsforbundets tillitsvalgte
4/2020	Utdanningsforbundets utviklingsprosjekter med andre lærerfagforeninger

kunnskap *kommer*
ikke av **seg selv**