



Innst. 180 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:12 S (2016–2017)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anne Tingelstad Wøien, Kjersti Toppe, Liv Signe Navarsete og Marit Arnstad om å avvikle norsk deltakelse i PISA-undersøkelsen

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen avvikle Norges deltakelse i Programme for International Student Assessment.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Ivar Odnes, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til representantforslaget.

Komiteen er innforstått med at Norge deltar i flere internasjonale skoleundersøkelser. Hensikten med PISA, TIMSS og PIRLS er at de til sammen skal

gi god oversikt over norske elevers kognitive utvikling innenfor sentrale fagområder som lesing, naturfag og matematikk, både på barne- og ungdomstrinnet. Informasjonen fra PISA og de andre internasjonale studiene inngår som en viktig del av kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen, og hensikten er å bidra til økt kunnskap hos skoleledere, skoleeiere og nasjonale myndigheter. Resultatene fra de internasjonale undersøkelsene ses også i sammenheng med vårt nasjonale kunnskapsgrunnlag, som nasjonale prøver og Elevundersøkelsen.

PISA gjennomføres hvert tredje år, og i 2015 deltok et representativt utvalg på rundt 5 450 norske elever, det vil si ca. 9 pst. av elevene. Resultatene presenteres som nasjonale gjennomsnitt, og det kommer ikke resultater på skole-, lærer- eller elevnivå.

Komiteen viser til at PISA-undersøkelsen tester elevene i viktige kompetanser som matematikk, naturfag og lesing. Fagområdene er valgt ut fordi de er sentrale i skolen i alle land. Lesing og regning er grunnleggende ferdigheter i seg selv, men de er også viktige for læring i andre fag. Naturfag i PISA inneholder tema som er viktige og felles i mange land, som for eksempel helse, miljø og teknologi. PISA-undersøkelsen tar ikke utgangspunkt i deltakerlandenes læreplaner, men måler i hovedsak elevenes evne til aktivt å bruke kunnskaper og erfaringer i aktuelle situasjoner. Kompetanseområdene som inngår i PISA, samsvarer imidlertid i høy grad med de norske læreplanene.

Til hver PISA-undersøkelse utarbeides en omfattende landrapport hvor resultatene settes inn i en norsk kontekst. På den måten gjøres resultatene mer relevante for Norges del.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre,

mener at det er riktig at Norge deltar i de internasjonale undersøkelsene som PISA, TIMSS og PIRLS. Dette er fordi disse undersøkelsene sammen med andre deler av det norske kvalitetsvurderingssystemet er viktige for å sikre en videre god utvikling i skolen.

Flertallet mener PISA er et verktøy for skolemyndigheter i den hensikt å gjøre skolen bedre. PISA vil gi kunnskap om hvorvidt skolen er på rett vei på de områdene som er undersøkt. Undersøkelsen er omfattende og gir mye informasjon som vanskelig kan skaffes til veie på bedre måte enn gjennom PISA. Undersøkelsen er under stadig utvikling, både skolefaglig og metodisk. Dessuten gir deltakelse over tid nyttig informasjon, fordi skolemyndighetene dermed kan sammenligne nye resultater med tidligere undersøkelser. Det i seg selv er viktig fordi det sier noe om en utvikling.

Flertallet mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å melde seg ut av PISA-undersøkelsen.

Flertallet merker seg at forslagsstillerne argumenterer med at Finland scorer bra i PISA-undersøkelsen, men at dette ikke tillegges avgjørende vekt i vurderingen av utdanningskvalitet, samt at det i utformingen av det finske utdanningssystemet legges opp til stort lokalt selvstyre uten andre vesentlige innslag av standardiserte tester. Flertallet konstaterer ut fra dette at deltakelse i PISA dermed ikke er til hinder for stor handlefrihet i nasjonal utdanningspolitikk.

Flertallet merker seg at forslagsstillerne mener at Norge ikke trenger å delta i PISA-undersøkelsen da andre internasjonale undersøkelser gir tilsvarende informasjon. Flertallet vil understreke at ulike internasjonale undersøkelser kartlegger ulike kompetanseområder på ulike alderstrinn. For eksempel er TIMSS-undersøkelsen en studie av ferdigheter i matematikk og naturfag for norske elever på 5. og 9. trinn, mens PIRLS-undersøkelsen kartlegger leseferdigheter. Flertallet mener dette viser at det ikke er noen overlapping mellom undersøkelsene, og dermed vil det å avslutte norsk deltakelse i en av disse studiene medføre at vi får mindre kunnskap om situasjonen i norsk skole, noe som vil være svært uheldig for videreutviklingen av norsk skole.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser for øvrig til statsrådens svarbrev 9. november 2016 til komiteen, hvor det understrekes at PISA, TIMSS og PIRLS til sammen gir en god oversikt over elevenes kognitive utvikling innenfor sentrale fagområder som lesing, naturfag og matematikk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at det er vesentlig å bruke resultatene av disse undersøkelsene med varsomhet og omhu. Hver gang PISA-undersøkelsen har blitt offentliggjort, har politikere latt seg friste til å trekke konklusjoner det ikke er grunnlag for. Kombinert med korte, spissede saker og skarpe vinklinger i mediene har det etterlatt et inntrykk av at disse undersøkelsene både er et slags verdensmesterskap i skole og en fasit over situasjonen. Flertallet mener dette er uheldig, særlig når forskere understreker at dette blir feil bruk av undersøkelsen. Dette understrekes når man ser hvordan skolens ledere og lærere opplever debattene i kjølvannet av PISA-undersøkelsen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at forslaget om å avvikle PISA-testen i norsk skole finner gjenklang blant både lærere og en rekke forskere.

Disse medlemmer mener det absolutt er nyttig med kunnskap om elevenes læringsresultater og informasjon om hva som øker kvaliteten i skolen. Likeledes mener disse medlemmer det er nyttig å lære av andre lands erfaringer, men mener imidlertid at PISA er et overflødig verktøy for dette formålet.

Disse medlemmer viser til at internasjonale tester i skolen har eksistert i flere år før PISA. PIRLS ble innført i 1991 og tester leseferdigheter blant ti-åringer. TIMSS kom i 1995 og tester ferdigheter i matematikk og naturvitenskap på 4. og 8. trinn. Begge testene er etablert av International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), hvis formål er forskning og utvikling av medlemslandenes utdanningssystemer. PISA er en avlegger av OECD, som har et ganske annet formål og mandat.

Disse medlemmer vil understreke at PISA ikke måler kvaliteten i den norske skolen. PISA-undersøkelsene tester et utvalg av 15-åringene i noen få emner, uavhengig av nasjonale læreplaner og skolens totale samfunnsoppgave. Det gjør at testen er basert på et snevert grunnlag og er beheftet med statistiske feilkoblinger, slik flere forskere har påpekt.

Disse medlemmer viser til at et vesentlig problem med PISA er at testene er normative og ikke forholder seg til nasjonale læreplaner.

Disse medlemmers kritikk av PISA er først og fremst begrunnet i at testen har fått altfor stor innflytelse på utdanningspolitikken, og at dette har ført til en ensretting og en smalere innretning av fag og undervisning. OECD er blitt gitt en rolle som premissleverandør for norsk skolepolitikk. Resultatene

har ført til debatter med påfølgende reformer der en begrunner endringene i nettopp PISA-resultatene.

Disse medlemmers kritikk av PISA er ikke enestående, og disse medlemmer viser i den sammenheng til at 100 akademikere fra velrennomerte universiteter som Stanford, Oxford, Cambridge og en rekke andre universiteter i USA, Storbritannia, New Zealand og Canada i fellesskap har henvendt seg til OECD med en oppfordring om å droppe testene.

Disse medlemmer synes det i denne sammenheng er interessant å merke seg at det britiske Legatum Institute i den årlige kåring av verdens beste land å leve i har plassert Norge øverst på sin liste i mange år. Det må bety at den norske skolen tross alt har gitt elevene et fortrinn som andre ikke har – til tross for middelmådige PISA-resultater. Disse medlemmer mener dette viser at internasjonal ranking av 15-åringer sier svært lite om en nasjons framtidige verdiskapingspotensial, innovasjonsevne og BNP.

Disse medlemmer mener det er høyst relevant å minne om at PISA er iverksatt og utarbeidet av frihandelsorganisasjonen OECD, som har til formål å stimulere til økonomisk utvikling og økt verdenshandel. I tillegg til de kvalitative utfordringene knyttet til PISA, mener disse medlemmer det er god grunn til å stille spørsmål ved hvorfor OECD gis så stor innflytelse på utdanningspolitikken. I denne sammenheng er det interessant å merke seg at PISA har alliert seg med verdens største kommersielle aktør innen «edu-business», Pearson, om å utvikle rammeverket for PISA 2018 som nå er under utvikling. Rammeverket definerer hva som skal måles, hvordan det skal rapporteres, og hvordan man skal utvikle tester og spørreskjemaer (OECD & Pearson 2014).

Disse medlemmer viser til at Pearsons mål er å kommersialisere mest mulig av framtidens undervisning ved å tilby produkter og tjenester. Gjennom kontrakten med PISA tildeles Pearson en sentral rolle i å definere hva som er verdifull kunnskap, og hvordan den skal måles og rapporteres. Disse medlemmer er bekymret over denne koblingen mellom en kommersiell aktør som både gis innflytelse over diagnostiseringen gjennom hva og hvordan elevene skal testes, og som i tillegg har økonomiske interesser i utvikling av testene, og i neste omgang vil profitere på skolens innkjøp av læremidler, nye tester og verktøy for så igjen å kunne bedre resultatene.

Disse medlemmer viser til at det i kjølvannet av PISA-testene har blitt en tiltakende målstyring av skolen. Fokus på testene har ført til at det både nasjonalt og internasjonalt har utviklet seg en testkultur med en rekke nasjonale og lokale tester, samt et omfattende vurderingssystem. Basisfagene får dominere

utdanningen, siden det er disse som måles i den nasjonale oppfølgingen.

Disse medlemmer er bekymret over at de øvrige fagene på timeplanen, blant annet de praktiske og estetiske fagene, og målene i den generelle delen av læreplanen blir nedprioritert. Akademiske ferdigheter blir løftet fram på bekostning av praktisk kunnskap og praktiske ferdigheter. Disse medlemmer mener dette er et paradoks når vi samtidig vet at næringslivet roper etter flere fagarbeidere. Disse medlemmer viser til at reformene som har dukket opp i kjølvannet av PISA, ikke har bidratt til en bedring for de praktiske og estetiske fagene eller yrkesfagene.

«PISA-fiseringen», der testing og prøving i enkelte fag går på bekostning av andre fag og skolens totale dannelsesoppdrag, har også innflytelse på lærerutdanningen. I dag er det svært få lærere som uteksamineres fra lærerutdanningene med praktiske og estetiske fag i sin fagkrets. Det er også stor mangel på faglærere i disse fagene. Resultatet av denne utviklingen er at det blir flere ufaglærte i disse fagene i skolen. Disse medlemmer mener dette henger sammen med målstyringsregimet, siden dette er fag der læringsresultatene ikke blir målt i internasjonale tester. Dermed er det heller ikke denne fagkompetansen som etterspørres av skoleeierne i samme grad som kjernefagene matematikk, norsk og engelsk.

Disse medlemmer mener derfor at vi i Norge må slutte å la OECD og PISA legge premissene for utviklingen av skolen og legge til rette for utdanning som handelsvare. TIMMS og PIRLS, samt PIAC når det gjelder voksnes læring, gir tilstrekkelig informasjon for å ta tempen på elevenes læringsutbytte sammenlignet med andre land. Disse medlemmer mener også det er behov for et generaloppgjør med målehysteriet ellers i samfunnet: i skolen, i helsevesenet, i politiet, i Nav osv. Målingen fører til oppmerksomhet mot det som måles, og fravær av oppmerksomhet mot det som ikke måles. Målstyring kan derfor like gjerne tilsløre som avsløre. Faktum er at PISA ikke gir et sannferdig og helhetlig bilde av kvaliteten i norsk skole.

Disse medlemmer viser til at PISA-resultatene for 2015 viser at resultatene i stor grad er marginalt forskjellige sammenlignet med første gang Norge deltok i 2001, da vi fikk det første «PISA-sjokket». I tillegg har flere land kommet med i denne undersøkelsen, hvilket betyr at gjennomsnittet vil endre seg. I 2015-testen blir Norge rangert med en score over gjennomsnittet, selv om resultatene viser at det faktiske resultatet ikke er signifikant forskjellig fra 2001. Disse medlemmer viser til at de elever som deltok i PISA 2015, er den samme elevgruppen som gikk ut av grunnskolen i 2015. Da var karakterene i matematikk elendige, og hele 42 pst. fikk karakter

teren 1 og 2. Det er et paradoks at de politiske reaksjonene i 2015 var fulle av bekymring for dårlige eksamensresultater, mens de politiske reaksjonene på resultatene av PISA-testen – med samme elevgruppe – nå er svært positive. Dette understreker, etter disse medlemmers oppfatning, hvordan PISA-rangeringen bidrar til å tilslore realitetene og villede debatten.

Disse medlemmer mener at PISA mer er et politisk og normativt prosjekt enn et verktøy egnet for å øke kvaliteten i det enkelte medlemslands utdanningssystem. Disse medlemmer mener derfor at det er på tide at Norge avslutter deltakelsen i PISA-testen og bruker tid og ressurser på å satse på det som faktisk gir læringseffekt.

Disse medlemmer mener at det i dette selvfølkelig ligger at elevene må utvikle gode ferdigheter i basisfagene, men også i de praktiske og estetiske fagene. I tillegg må vi vektlegge skolens brede mandat som vi finner i formålsparagrafen og den generelle delen av læreplanen. Det handler om å ruste ungdommen til å bli «hele mennesker».

Disse medlemmer har tillit til norske lærere, til det norske utdanningssystemet og ikke minst til at norske elever vil bli verdifulle arbeidstakere og arbeidsgivere når de blir voksne. PISA-undersøkelsen bidrar i liten grad til dette. Disse medlemmer fremmer derfor forslaget i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen avvike Norges deltakelse i Programme for International Student Assessment.»

Disse medlemmer vil vise til at den rød-grønne regjeringen hadde som et av sine prioriterte mål at alle elever som går ut av grunnskolen, skal mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv. Satsingen på lesing, skriving og regning over tid har gitt resultater, og disse medlemmer mener det er nødvendig å videreføre et nasjonalt engasjement for å fortsatt øke elevenes ferdigheter på disse områdene. Tilbud om etter- og viderutdanning og gode læringsstøttende prøver er viktige tiltak for å støtte opp under lærernes muligheter til å gi god tilpasset opplæring for alle elever. Disse medlemmer vil li-

kevel påpeke at formålet med utdanning er mye mer enn noen målbare, faglige prestasjoner. I 2001 registrerte utdannings- og forskningsminister Kristin Clemet pressekonferansen om «PISA-sjokk», og mediene responderte med å stemple norsk skole som «middelmådig». I 2016 presenterte kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen en norsk «PISA-suksess» og fikk mediene til å skrive at norsk skole var i «verdenstoppen». Det bemerkelsesverdige med dette er at Norges resultater på PISA-testene i 2000 og 2015 var så godt som helt like. Ett år presenteres altså noen resultater som «sjokkerende dårlige», et annet år som en «suksess», til tross for at resultatene for alle praktiske formål var like. Dette viser hvordan PISA-studien har blitt brukt politisk og ideologisk til å fortelle en selvvalgt historie om norsk skole, at rangeringslisten som viser sammenlikning mellom land overdri- ves, og at små endringer har blitt tillagt overdreven vekt.

Disse medlemmer mener de alvorligste følgene av PISA i norsk skole er at undersøkelsen blir brukt til å fremme en byråkratiserende testkultur og en innsnevring av kvalitetsforståelsen. Det ble utviklet styringssystemer som forskning viser har ført til et innsnevret profesjonelt handlingsrom, ensretting og teoretisering av opplæringen. Elevene melder om økt prestasjonspress, og psykologer advarer om at dette er en medvirkende årsak til at en stor andel ungdommer får psykiske og stressrelaterte helseplager. Disse medlemmer mener derfor det er nødvendig å ta et generaloppgjør med et test- og målehysteri som innsnevrer kunnskapssynet og hemmer elevenes læring. Disse medlemmer vil endre det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet og innføre en tillitsreform i skolen.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen avvike Norges deltakelse i Programme for International Student Assessment.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:12 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anne Tingelstad Wøien, Kjersti Toppe, Liv Signe Navarsete og Marit Arnstad om å avvikle norsk deltakelse i PISA-undersøkelsen – vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 14. februar 2017

Trond Giske

leder

Marianne Aasen

ordfører

