

Daniel Pettersson

Internationell kunskapsbedömning
som inslag i nationell styrning av skolan

Daniel Pettersson

Internationell kunskapsbedömning
som inslag i nationell styrning av skolan

Dissertation presented at Uppsala University to be publicly examined in Lärosal IX Universitetshuset, 740 10 Uppsala, Friday, October 3, 2008 at 10:15, for the degree of Doctor of Philosophy. The examination will be conducted in Swedish.

Abstract

Pettersson, D (2008) Internationell kunskapsbedömning som inslag i nationell styrning av skolan. (International knowledge assessments: an element of national educational steering). Acta Universitatis Upsaliensis. *Uppsala Studies in Education XXX*

The object of study is the international knowledge assessments and attention is given to the International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) and the Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). As a way to explain the content in the international knowledge assessments an historical exposition about the IEA and OECD is written. International knowledge assessment is studied in relation to the national and international perspective, but also in relation to educational governing. By doing this concepts of globalisation and internationalisation are discussed as communication patterns. It is then possible to understand organisations like the IEA and OECD as institutionalised communication channels. If this is done it is possible to discuss globalisation and internationalisation as something else than an inevitable endpoint. Instead it is possible to discuss the two concepts as deepening communication patterns where ideologies and ideas can be transported with high speed and great range.

Through institutionalised communication channels international knowledge assessments appear in national contexts and some observations can be made. The first one is that international knowledge assessments reformulate relationships. In this the educational actors on national levels are observed. These actors are involved in a struggle for power over definition in what should be seen as educational problems and solutions. In this the actors and the educational system they represent tries to strive and communicate modernity, strong international competitiveness and development. Secondly the actors when reformulating the international ideologies into national contexts transform external priorities to internal priorities. Thirdly an international ideology might be understood as isomorphic ideology. When the isomorphic ideology impacts national contexts it has to be mediated. The mediation is driven by the fact that it is constituted by the national context, but also by the different roles the actors take or are given. The notion about isomorphic ideology is investigated more properly in Appendix I, in relation to UNESCO, and it is declared that international co-operations are part of nations urge to make their educational institutions more effective. In relation to the conclusion from Appendix I international knowledge assessments are interpreted as a technological/instrumental method for making the production process more effective.

When the international knowledge assessments come down in national contexts some empirical reactions can be discussed. This is analysed from examples taken from the Swedish context, but these results are also in relation to the contexts in Denmark, Norway and the Netherlands. In the study examples are given on how international knowledge assessments are given meaning by political, administrative and media actors. It is primarily three results that can be uplifted. International knowledge assessments are used as an arena for communication in which arguments can be fetched and discussions can be made. International knowledge assessments are also used as present point descriptions, and point of departure for descriptions of educational vision of the future. And finally they are used for legitimising or repudiating politics of education.

It can be said that international knowledge assessments play a role in the process often discussed as globalisation or internationalisation. This shall not be understood as a process that in time will transform all educational systems to one single concept, instead it shall be understood as education being a part of the society and the deepening communication patterns make ideologies and idea transportation easier. This leads to a reformulation of international concepts into concepts more easily accepted in national contexts. In this the educational actors play a crucial role for the reformulation and mediation. This process might be visible in relation to other phenomenon transported in the deepening world wide communication patterns that have extended and been given higher priorities in the modern world structure.

Keywords: International knowledge assessment, PISA, TIMSS, international educational co-operation, OECD, IEA, educational globalisation, educational internationalisation, reproduction, educational isomorphism, educational mediation, educational world ideology, history of education.

© Daniel Pettersson 2008

ISSN
ISBN

Till Camilla
som tagit hand om våra barn

Innehållsförteckning

Förord.....	11
Ett forskningsfält uppmärksammas och tar form.....	13
En ingång i forskningsfältet	15
Syfte och frågeställningar.....	25
Disposition och metodologiska överväganden.....	29
Forskningsfältet sammanfattas	36
Internationella samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar – teoretiska utgångspunkter.....	39
Ontologisk utgångspunkt.....	40
Aktör, struktur, västerländsk rationalitet och norm.....	46
Globaliseringens semantik	48
Internationell ideologi – tankar om ett innehåll	52
Kunskapsekonomi och kunskapssamhälle.....	56
Aktörers betydelse för spridandet av internationell ideologi	60
Spridandet av internationell ideologi	62
En typologi	64
Extern påverkan.....	66
Internationella kunskapsmätningar.....	69
Policy- eller forskningssyfte	71
De teoretiska utgångspunkterna sammanfattas	75
Internationell påverkan - samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar.....	79
Tillbaka till en ontologisk utgångspunkt.....	81
Förändringar i det lokala	89
Svensk skolas internationalisering – tre utvecklingslinjer	96
IEA som utbildningsaktör	98
IEA i relation till OECD.....	105
OECD blir en utbildningspolitisk provaktör	110
Internationell påverkan sammanfattas.....	122
Internationell kunskapsmätning i nationell kontext.....	125
Kunskapsmätning som samtalsarena.....	134
Kunskapsmätning som nulägesbeskrivning	148
Kunskapsmätning för legitimering och dislegitimering	156
Dekontextualisering av resultaten	162
Samtalsarena i andra nationella kontexter än den svenska.....	163
Nulägesbeskrivning i andra nationella kontexter.....	165
Legitimering och dislegitimering i andra nationella kontexter.....	169
Resultaten i internationell belysning.....	171
Internationell kunskapsbedömnings funktion på nationell nivå.....	172

Sammanfattning och utblick	183
Summary	191
Referenser	199
Litteratur och sekundärkällor	199
Primärkällor.....	221
Tidningsartiklar	222
Appendix I	229
UNESCO en internationell utbildningsarena	229
UNESCO som utbildningsaktör	237
Utbildningssamarbete i isomorf och medierad form.....	243
En isomorf ideologi ges uttryck.....	246
Mediering till ökat deltagande	248
Mediering till materiella, finansiella och personella resurser	255
Mediering till resultat	264
Problemområdets ramverk vidgas.....	269
Ramverket sammanfattas	285
Referenser	289

Förord

Att delta i en forskarutbildning är stimulerande, men också tidskrävande och arbetsamt. Nätterna man vaknar med ångestliknande symptom är alldeles för många för att forskarutbildningen skall anses vara en alltigenom förnöjsam resa. Det som skapar mest ångest är slutprodukten som ni nu håller i er hand.

Under resans gång ges man möjlighet att delta i stimulerande sammanhang och diskutera frågeställningar som det är svårt att finna arenor för utanför akademien. I detta träffar man många intressanta människor som uppmärksammar vilka tankar man kan tänka med hårt arbete.

En av de personer som varit betydelsefull för mig är min handledare Ulf P Lundgren. När jag som särskolelärare deltog vid en konferens under 1990-talets sista hälft åhörde jag en föreläsning av Ulf. Jag imponerades av hans kunnande och pedagogiska sätt att framföra svåra och komplicerade samband. Föga anade jag då att jag bara några år senare skulle ges möjlighet att befinna mig i en miljö där jag kunde utbyta tankar och diskutera med honom. Ulf är en person som bara genom sin närvaro har förmågan att skapa intressanta frågeställningar och intressanta diskussioner. Detta har jag uppskattat och är tacksam för.

En annan person som haft stor betydelse för mig är Eva Forsberg som under en längre tid fungerade som min biträdande handledare. Utan Evas omsorg är jag inte säker på att jag klarat av forskarutbildningen. Eva har alltid osjälviskt ställt upp för att diskutera frågeställningar och närläst mina slarviga manus. Tack för din ovärderliga hjälp Eva!

Andra personer som haft stor betydelse för den text ni nu läser är professor Leif Östman, Uppsala universitet, professor Staf Callewaert, Köpenhamns universitet och professor Mats Ekholm, Karlstads universitet. Det har varit en förmån att ni tagit er tid att läsa mina manus och satt er in i de tankar jag velat utveckla.

En annan person som bör nämnas är Florian Waldow, Humboldt Universität, Berlin, som under en kritisk period i mitt avhandlingsarbete tog sig tid att läsa en äldre text och utifrån den ge mig hjälp vad det gällde referenser.

Vidare vill jag tacka Carin Winter för ovardەرlig hjälp vad det gäller att finna på inkonsekvenser i mitt språk samt Matt Matejka som hjälpt mig med de engelska texterna.

Andra personer som varit viktiga för min hemmahörighet på den pedagogiska institutionen i Uppsala ar Karin Anna Petersen, Christina Gustafsson

och Gunilla Roos som hela tiden visat intresse för mina studier och mig som person. Även Urban Dahllöf bör nämnas då han tagit sig tid att besvara mina frågor gällande den äldre historien om internationella kunskapsmätningar. Vad det gäller det administrativa har Ingegerd Öfverstedt visat på en hög grad av förståelse för min förvirring inför den akademiska administrationens villkor. Utöver dessa finns det ett flertal personer vid institutionen som bidragit till min trivsel genom diskussioner och samtal i korridorer och fikarum.

Naturligtvis har kamraterna i STEP – *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy* haft stor betydelse för min trivsel. När jag kom med i gruppen bestod den av en doktorandgrupp med Elisabeth Nihlfors, Hans Nytell, Pia Skott, Maria Folke-Fichtelius, Christian Lundahl och Henrik Román. Jag har alltid trivts i dessa personers sällskap vilket innebär att jag ser dem som mina vänner. Gruppen har senare utökats med ett flertal personer som också varit viktiga för min utveckling och vilkas sällskap jag uppskattat. En särskild tanke kan riktas till Maria och hennes man Anders som låtit mig sova i deras gästrum när jag haft problem med boendet men också sett till att jag fått god mat, trevligt sällskap och bra musik. Pia, Henrik och Christian bör också nämnas utifrån vår diskussionsgrupp som haft för vana att inspektera utskänkningsmöjligheterna i Uppsala, Stockholm, Köpenhamn, Oslo och Reykjavik. Ni har alla varit viktiga för mitt avhandlingsarbete, men också för mig som person.

Vidare bör min bror Henrik Örneblad med familj nämnas vilkas soffor jag sovit på vid ett flertal tillfällen och vars mat jag snyltat på. Mina föräldrar Hans och Birgitta bör tackas för att de under min uppväxt skapade en kunskaps hunger. Vidare bör mina svärföräldrar nämnas, Stig och Terttu, för att de alltid ställer upp med barnpassning med kort varsel. Dessutom riktar jag ett tack till mina vänner som uppmärksammat mig på att det finns ett liv utanför det akademiska. Här riktas ett särskilt tack till Janne Törnkvist med familj. Utan detta nätverk hade avhandlingen aldrig kunnat färdigställas.

Sist men inte minst vill jag tacka Camilla som utan att någonsin klaga låtit mig vara borta från hem och familj under långa perioder. Jag är inte omedveten om att denna avhandling egentligen är din då du hela tiden ställt upp för mig och kompenserat min frånvaro för våra barn Moa, Hannah, Frida och William.

Hudiksvall sommaren 2008
Daniel Pettersson

Ett forskningsfält uppmärksammas och tar form

När jag antogs till forskarutbildningen vid Uppsala universitet på hösten 2001 knöts jag till Ulf P Lundgrens forskningsgrupp STEP – *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. Från början hade jag närmast mig forskningsgruppen utifrån ett allmänintresse för historiska studier. Ulf P Lundgren kom att fungera som min handledare och i samtal och diskussioner med honom växte ett intresse fram för styrning utifrån extern påverkan. Under 2001 publicerade OECD¹ kunskapsmätningen PISA – *Programme for International Student Assessment*. Genom min handledares försorg bereddes jag möjlighet att närvara vid ett seminarium i Wien under hösten 2002 där statistikbearbetning inom PISA diskuterades. Majoriteten av seminariedeltagarna utgjordes av administratörer inom statliga förvaltningar. I diskussionerna lades fokus på att PISA utgjorde en guldgruva för skolpolitiker och utbildningsadministratörer att åstadkomma förbättringar av nationella utbildningssystem. Jag delade uppfattningen, men ju längre diskussionerna förflöt väcktes olust över effekterna för nationella utbildningssystem. Hur skall nationer kunna fortsätta med en allsidig utveckling av elever i ett flertal ämnen när administratörer enbart talar om nationsspråk, matematik och naturvetenskap? Ju längre seminariet led desto mer ifrågasättande blev jag. Ifall jag åkte dit som entusiast så kom jag hem som tvivlare och skeptiker. Nya tankegångar kunde jag sedan utveckla med Ulf och min biträdande handledare Eva Forsberg samt i diskussioner med forskningsgruppen.

Senare fick jag, genom Anita Wester på Skolverket, möjlighet att vara med på ett OECD-seminarium i Berlin. Seminariet blev ett uppvaknande för mig kring vad som höll på att hända. Delegater från regeringar, varav en del var högt uppsatta skolpolitiker, diskuterade OECD:s mätningar som om det var en tävlan om vilket land som hade det bästa utbildningssystemet. Detta ledde till diskussioner om ramarna för mätningarna samt vilken typ av kunskap som skulle mätas. Det stod klart för mig att OECD:s kunskapsmätningar förvandlats från ett intresse att förbättra utbildning till att bli en statuskamp nationer emellan. Detta innebar en insikt om att fenomenet borde studeras. Efter detta har min forskarutbildning haft inriktningen att studera styrning av nationella utbildningssystem utifrån extern påverkan genom

¹ OECD – *Organisation for Economic Co-Operation and Development*.

internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar.

Mina studier har fokuserats kring relationen mellan det nationella och internationella inom utbildningsområdet. I början ansåg jag det viktigt att försöka utreda om det finns en internationell hegemoni² kring utbildningsfrågor. Arbetet drevs och styrdes av teorier utarbetade av Antonio Gramsci. I utforskandet av internationella hegemoniska ideologier studerades nationsrapporter författade inom UNESCO³. Jag sökte svar på en hypotes om att en etiopisk och svensk skolpolitiker på ett retoriskt plan inte har några större problem att mötas i diskussioner om utbildning. Detta såg jag som en garant för att det var möjligt att tala om internationell utbildningshegemoni. Efter ett tag modifierades bilden och jag utvecklade en diskussion om isomorfa ideologier⁴ som gör sig gällande inom internationella samarbetsorganisationer och mediering⁵ av dessa i nationell kontext. Studien finns presenterad i Appendix I och kan som sådan ses som startpunkt för mitt fortsatta arbete, samtidigt som den skall läsas i relation till huvudarbetets övergripande frågeställning.

Detta arbete är en produkt av flera års intresse för relationen mellan det nationella och internationella och hur detta uttrycks inom internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar. Utifrån studier av vilka internationella kunskapsmätningar som diskuterats i svensk kontext har jag koncentrerat mig på kunskapsmätningar framtagna av IEA⁶ och OECD. I texten kommer en historisk framskrivning av organisationerna att göras då mycket av relationen mellan det nationella och internationella kan beskrivas och diskuteras utifrån historiska förklaringsgrunder. IEA och OECD används som typexempel för hur relationen mellan det nationella och internationella konstitueras och ges sammanhang. De historiska beskrivningarna av IEA och OECD ges i undersökningen utrymme då dessa är något som saknats i samtalen om internationella kunskapsmätningar, åtminstone utifrån svensk kontext. Historiken kan tolkas som ett empiriskt bidrag till samtalet om internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar.

Fokus ligger på hur internationella kunskapsmätningar diskuteras och medieras i nationell kontext. Det studeras genom politiska, administrativa

² Begreppet hegemoni kommer att diskuteras och definieras, men initialt kan det fungera som läsanvisning att internationell hegemoni tänks som ett internationellt herravälde över utbildningsfrågor vilket utövar påverkan på nationella synsätt.

³ UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.

⁴ Isomorfa ideologier kommer att diskuteras och definieras längre fram i texten. Som läsanvisning kan det anges att begreppet isomorf ideologi signalerar att det är en enhetlig ideologi som ges uttryck. Isomorf kan då ses som delvis synonym med begreppet homogen och hamnar då i motsatt ställning gentemot heterogen ideologi som innehåller en rad disparata uttryck.

⁵ Begreppet mediering kommer att fyllas med ett innehåll längre fram, men inledningsvis kan det förstås som omformulering.

⁶ IEA - *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*.

och mediala aktörer. Fokus motiveras av att relationen mellan det internationella och nationella är mindre utforskat. Det kan sägas att det internationella har låg prioritet som förklaringsgrund när det nationella diskuteras. Jag argumenterar utifrån internationella kunskapsmätningar som presenteras med specifika syften och mål och som i nationell kontext ges tolkning, funktion och innehåll.

Jag har som ambition att säga något om relationen mellan det nationella och internationella i relation till hur styrning av nationella utbildningssystem konstitueras, diskuteras och motiveras. Problemområdet kan beskrivas som en tankefigur i form av en triangel där internationella kunskapsmätningar finns i triangelns mitt och i basens båda ändar finns de nationella och internationella fälten. I triangelns spets placeras styrning av utbildningssystem. Det som studeras utifrån tankefiguren är hur det samtalas, diskuteras och argumenteras utifrån tankefigurens olika beståndsdelar. Tankefiguren bidrar till att synliggöra det som diskuteras utifrån en terminologi om internationell kunskapsbedömning som fenomen. Det är viktigt att uppmärksamma skillnaden i det jag diskuteras i termer av internationell kunskapsbedömning och internationella kunskapsmätningar. Jag tänker mig internationella kunskapsmätningar som materialiserad form av internationell kunskapsbedömning. Det finns inom internationell kunskapsbedömning andra former än internationella kunskapsmätningar. Inledningsvis är detta ett viktigt antagande. Min studie av internationella kunskapsmätningar skall därför uppfattas som *en* del i det jag övergripande benämner internationell kunskapsbedömning. Relationen mellan internationell kunskapsbedömning och internationella kunskapsmätningar kommer att bli mera synlig längre fram, då begreppet kunskapsbedömning kommer att användas som övergripande fenomen inom vilket internationell kunskapsbedömning ingår som en del, vilket i sin tur, i *en* form, presenteras som internationella kunskapsmätningar.

En ingång i forskningsfältet

Jag utgår från att vi låter oss styras och då skapas ett ”katten på råttan”-förhållande. Elever styrs av lärare. Lärare styrs av regering och riksdag och regering och riksdag styrs av internationella trender. På så sätt kan ingen aktör sägas stå utanför ett interaktionsnät som binder oss samman kring hur vi tänker och agerar.

Mitt arbete tog sin början i en förundran över hur relationen mellan det nationella och internationella konstitueras och uttrycks inom internationella samarbeten på utbildningsområdet. I Appendix I diskuteras UNESCO som internationell arena inom vilken olika intressen gör sig gällande. Det uppmärksammas att UNESCO fokuserar mänskliga rättigheter. UNESCO:s fokus utsätts för mediering av aktörer inbegripna i samarbetet. Det fastställs att det primärt är nationer och andra internationella organisationer som utövar

mediering på UNESCO. Internationella organisationers mediering sker utifrån att de har andra syften, prioriteringar och mål än UNESCO, vilket främst kan tillskrivas att de har tydligare prioriteringar utifrån ett ekonomiskt syfte. UNESCO:s utsagor utsätts också för mediering när de landar i nationell kontext. Medieringen styrs av nationernas kontextuella förutsättningar.

Det gemensamma för internationellt samarbete består i en önskan från aktörer att säkra och effektivisera reproduktion av goda samhällsmedborgare. Den goda samhällsmedborgaren är ett begrepp som fylls med olika innehåll. Det gemensamma ges form av en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera reproduktion. Slutsatsen finner stöd hos Thomas (1997) som konstaterar ”*Apart from emphasizing the need for pupils to be loyal citizens, the school is principally perceived to be about fostering an academic and technocratic meritocracy to meet the challenge of modernization in the next millennium in order that they can compete with other nations*” (a.a. s. 23-24). I detta ges teknologisk/instrumentell metod ett innehåll som pekar på två uppdrag för skolsystemen. Första uppdraget är att skapa goda och lojala samhällsmedborgare, men det är också att skapa individer som ges möjlighet att fungera i internationell konkurrens. Andra uppdraget skall ses som ett mål för att nationen skall utvecklas och ges möjlighet till tillväxt inom internationell marknadsekonomi och alltså inte ur ett individuellt perspektiv.

När reproduktionsbegreppet tillämpas finns det risk att det bestäms som slutet och oföränderligt, eller åtminstone mycket svårföränderligt. För att undvika den slutna tolkningen bör Lundgrens⁷ begrepp samtida och historisk reproduktion framhållas. Utvecklandet har skett utifrån att fånga in bakomliggande processer av utbildningens mer eller mindre snabba förändring. Den samtida reproduktionen avser de värderingar, färdigheter och kunskaper som ett samhälle vid en viss tidpunkt uppfattar som nödvändiga för att åter skapa produktionen och för att kunna leva som individ i samhället. Den historiska reproduktionen avser utbildningens egna traditioner. Traditioner tolkas som det som avses när utbildningens aktörer talar om bildning, utbildningsmål, innehåll och syfte.

Det finns en dynamik som hela tiden pågår mellan samtida och historisk reproduktion. Detta uttrycks i den skrivna retoriken om utbildning. I ett samhälle som utsätts för starkt förändringstryck kommer spänningen mellan historisk och samtida reproduktion upp för diskussion. Román (2006) skriver att det därför är möjligt att tala om framtida reproduktion som ett specialfall av den samtida. Vidare menar han att samtida reproduktion i allt högre grad styrs av framtidsprognoser. Argumenten för den senmoderna utbildningen har alltmer övergått till att bli diskussion om framtida reproduktion, vilket innebär reproduktion av samtidens föreställningar om framtiden⁸. I diskussionen om framtiden ingår globalisering och internationell påverkan som

⁷ Lundgren (1983, 1984, 2002), Lindensjö & Lundgren (1986, 2000).

⁸ Román (2006) utgår i denna diskussion från en tidigare studie, Román (2003).

teman varifrån samtal förs⁹. Utifrån föreställningar om framtida reproduktion ingår internationell påverkan som ett tema varur en föreställning om framtiden skapas. Jag vill med mitt arbete bidra till att exemplifiera delar av internationell påverkan som kommer till uttryck utifrån föreställningar om framtida reproduktion. Detta sker i relation till internationella kunskapsmätningar som ett uttryck för kunskaper inför framtiden.

I Appendix I förklaras inte den teknologisk/instrumentella metodens innehåll. Det skrivs bara att metoden tänks och konstitueras inom utvecklandet av utvärderingar och kunskapsbedömningar med syfte att effektivisera en reproduktionsprocess. I förhållande till Appendix I kan det sägas att jag i denna text fortsätter diskussionen, genom att studera hur internationell kunskapsbedömning diskuteras, tolkas och förstås i politisk, administrativ och medial nationell diskurs.

Diskursbegreppet har kommit att utvecklas till ett begrepp på modet. I vetenskapliga texter och debatter används ofta diskurs urskiljningslöst och utan närmare benämning av innehåll. Detta medför svårigheter då begreppet framstår som allt annat än precist. Oftast rymmer diskurs en idé om att språket är strukturerat i mönster när vi agerar inom sociala kontexter. Ett utbildningspolitiskt samtal skulle på så sätt kunna uttryckas som utbildningspolitisk diskurs. Användningen säger dock inte mycket om vad själva begreppet innehåller. I undersökningen använder jag begreppet diskurs mycket övergripande och när jag använder det skall det förstås som att diskurs är ”*ett bestämt sätt att tala om och förstå världen (eller ett utsnitt av världen)*” (Winther Jørgensen & Phillips 2000 s. 7).

Inom diskursanalytisk teoribildning hävdas att vårt tillträde till verkligheten alltid går genom språket. Med hjälp av språket skapas representationer av verkligheten, som aldrig skall förstås som speglingar av existerande verklighet. Istället skall det tolkas som att representationer bidrar till att skapa verklighet. Detta innebär inte att verkligheten inte finns, då betydelser och representationer skall tolkas som nog så verkliga. Det hävdas utifrån en diskursanalytisk teoribildning att den fysiska världen finns, men den får bara mening genom diskurs.

Saussure (1970) har utvecklat en språkvetenskaplig tradition som utgår från att språket skall förstås som ett system, som inte bestäms av den verklighet som det refereras till. Han utvecklade en idé om att förhållandet mellan språk och verklighet skall uppfattas som arbiträrt (Saussure 1970), vilket innebär att relationen är godtycklig. Grundtanken utgår från att världen själv inte säger hur den skall uttryckas. Detta görs istället av människor som utifrån sociala konventioner bestämmer hur ting förbinds med tecken. Saussure beskriver två nivåer av språket – *langue* och *parole*. Med *langue* menas språkets struktur, nätverk och tecken som ger varandra betydelse vilka är

⁹ Om detta finns en rik och varierande litteratur som kommer att diskuteras och beskrivas. Inledningsvis kan det refereras till Román (2006).

fasta och oföränderliga. *Parole* däremot är det konkreta språkbruket, alltså hur det används. Inom den saussureska traditionen har *parole* ansetts som snabbt föränderligt, vilket inneburit en uppfattning om att språkvetenskapliga studier inte kan fånga fenomenet. Följden har blivit en språkvetenskaplig fokusering på *langue*.

Inom poststrukturalismen har Saussures tankar förts vidare, dock med modifikationer. Det som förts vidare är tanken om att tecken inte får betydelse av verkligheten utan av varandra i ett strukturellt nätverk. Poststrukturalister ifrågasätter uppfattningen att språket utgör en oföränderlig struktur samt den skarpa gränsen mellan *langue* och *parole*. Detta innebär att det finns strukturer, men dessa är bara tillfälliga och de existerar inte enbart i motsäggelsefria former. Genom detta har poststrukturalister lyckats lösa ett av strukturalismens traditionella problem, frågan om förändring. Med strukturalismens fokus på underliggande och fast struktur är det omöjligt att begripa förändring, då det är omöjligt att förstå varifrån förändringen kommer. Hos poststrukturalister förstås strukturen som föränderlig då teckens betydelser kan glida i förhållande till varandra, vilket leder till ett uppmärksammande av fenomen som får tecken att glida. Man kan närma sig poststrukturalisternas andra huvudkritik av den traditionella strukturalismen, den skarpa åtskillnaden mellan *langue* och *parole*. I strukturalismen kunde *parole* inte vara ett studieobjekt, eftersom människors konkreta språkbruk antogs alltför tillfälligt för att säga något om strukturen, *langue*. Poststrukturalister hävdar som motsats att det är i den konkreta användningen av språket som strukturen skapas, reproduceras och förändras. I konkreta tal- och skrifthandlingar bygger människor på strukturen, annars skulle inte handlingen vara meningsfull, men de sätter också strukturen på spel genom att ge förslag på hur teckens betydelse skall fixeras. Winther Jørgensen & Phillips (2000) uppfattar att poststrukturalismen lyfter fram språket som en avspeglning av existerande verklighet. Språket som strukturerat i mönster eller diskurser – det är alltså inte tal om *ett* generellt betydelsesystem, som i den saussureska traditionen, utan om *flera* där betydelsen skiftar. Diskursiva mönster skall därför sökas i kontexter där språket sätts på spel.

När begreppet diskurs används utgår diskussionerna ofta från Foucault och det som diskuteras i termer av diskursanalys. Inom nästan alla diskursanalytiska inriktningar har Foucault blivit en centralgestalt. Eftersom jag inte kan bortse från diskursbegreppet kan en betraktelse av hans tänkande vara på sin plats. Framskrivningen görs utifrån en observation om forskningsfältets beskrivningar av en ”diskursens” diskurs, alltså en diskussion om hur begreppet diskurs skall tolkas och förstås. Detta måste jag på något sätt förhålla mig till och jag har valt att skriva fram Foucaults tänkande som en del i avgränsningen av mitt forskningsfält. Dessutom kommer jag längre fram att lyfta diskussioner som kan kontrasteras gentemot Foucaults diskursbegrepp.

Foucaults författarskap har delats in i en arkeologisk och en geneologisk fas. Faserna är inte alltigenom tydliga då de överlappar varandra, förstärker

varandra eller utgör alternativ. Hos Foucault definieras diskurs som att en mängd utsagor kallas för diskurs då de utgår från samma diskursiva formationer (Foucault 1972). Foucault följer i detta det socialkonstruktivistiska uttalandet om att kunskap inte bara är en avspeglning av verkligheten. Sanning skall uppfattas som en diskursiv konstruktion och olika kunskapsregimer anger då vad som är sant eller falskt. Foucaults syfte blir att klarlägga strukturer i olika kunskapsregimer, vilket innebär att studera reglerna för vad som kan sägas och vad som är otänkbart, och vad som betraktas som sant eller falskt. Poängen är att det finns oändligt många möjligheter att skapa utsagor, men alla framförs inte. Det innebär att det finns historiska regler för diskursen som sätter gränser för vad som kan sägas, tänkas och tyckas¹⁰.

I Foucaults geneologiska arbeten utvecklas en teori om makt och kunskap. Istället för att se agenter och strukturer som primära kategorier sätter Foucault makten i centrum. I detta är makten lika lite som diskursen något som tillhör bestämda agenter. Makt ses därför inte som något som vissa agenter utövar i förhållande till passiva subjekt. Foucault menar att det är genom makten som vår sociala omvärld skapas, objekt skiljs åt och får karaktäristika och relationer till varandra.

Makt är det som skapar vår sociala omvärld och det som gör att omvärlden ser ut och kan omnämnas på vissa sätt medan andra möjligheter utesluts. Synen på makt får konsekvenser för Foucaults syn på sanning. I detta hävdas att det är omöjligt att nå fram till *Sanningen* eftersom man aldrig kan tala från en position utanför diskurserna. I Foucaults arkeologiska fas uppfattas sanning som ett system av procedurer för produktion, reglering och spridning av utsagor. Detta är en uppfattning som i den geneologiska fasen kopplas till maktuppfattningen. Det innebär att sanning ses som inlagrad i skapade maktsystem. Eftersom man aldrig kan nå fram till *en* sanning bör man sluta med att fråga vad som är sant och falskt och istället fokusera på hur sanningseffekter skapas inom diskurser.

Foucault skriver att utbildningssystem är politiska medel för att upprätthålla eller förändra tilläggnelsen av diskurser och därmed också de kunskaper och den makt de bär med sig (Foucault 1993). Ett nationellt utbildningssystem kan utifrån Foucault därför uppfattas som en diskurs. Ifall det nationella utbildningssystemet tänks som en diskurs kan också den internationella utbildningsnivån tänkas i termer av diskurs. Detta innebär att en undersökning kring internationell påverkan på det nationella fullt möjligt kan diskutera i termer av diskurser, vilket också görs av ett flertal forskare som betraktats i denna undersökning. Foucaults tankar om diskurser är inte oviktiga, men jag diskuterar inte begreppet diskurs explicit gentemot Foucault utan istället bör diskurs uppfattas som ett bestämt sätt att tala om och förstå väl-

¹⁰ Foucault drar upp huvudlinjerna för sin metod och teori i Foucault (1972, 1993) och i hans *Övervakning och straff* (Foucault 1998) återfinns en empirisk analys utifrån metoden och teorin.

den, eller ett utsnitt av världen (Winther Jørgensen & Phillips 2000). Tankandet om diskurs kommer att förläggas till andra diskussioner om hur relationen mellan nationellt och internationellt tänks, konstitueras och diskuteras. I detta kommer andra begrepp att utvecklas och användas, men diskursbegreppet är svårt att bortse ifrån då det haft inverkan på forskningsfältet. En styrka i diskursbegreppet ligger i att det förtydligar att det inte bara finns en specifik och motsägelsefri tolkning inom en viss diskurs. Det handlar snarare om att rama in tolkningsramar och tolkningshorisonter, inom vilka de legitima tolkningarna kommer att ligga som konstrueras diskursivt (Waldow 2007). I detta finns en närhet till de begrepp som senare i undersökningen kommer att användas för att studera hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i nationell kontext.

Med detta sagt om hur undersökningen behandlar diskursbegreppet kan fokus riktas gentemot andra fält värda att utforska i relation till tankefiguren som beskriver relationen mellan de nationella och internationella fälten, styrningen av utbildningssystem och internationella kunskapsmätningar. I tankefiguren innehar internationella kunskapsmätningar en central placering. Den centrala placeringen kan diskuteras utifrån ett flertal ingångar, men den mest centrala blir diskussion om internationella kunskapsmätningar som kunskapsbedömning.

Forsberg & Lundahl (2006) konstaterar att olika typer av bedömningar i svensk pedagogisk forskning ofta betraktas som åtskilda fenomen. De menar att till exempel diagnoser, prov, individuella utvecklingsplaner, läxor, betyg, utvecklingssamtal, nationella prov, utvärderingar, uppföljningar, kvalitetsredovisningar, inspektioner och internationella kunskapsmätningar sällan har studerats och analyserats inom ramen för ett sammanhållet perspektiv. I artikeln ansluter de sig till internationell forskning som menar att fenomenen skall betraktas som aspekter av en och samma sak kallad *assessment in education*, eller som de tolkar begreppet - kunskapsbedömningar¹¹. Intresset för kunskapsbedömningar innebär en fokusering på bedömningar som media för kommunikation, eller annorlunda uttryckt som instrument för styrning och kontroll.

I min undersökning framhålls internationella kunskapsmätningar som en del av kunskapsbedömning. Jag argumenterar för internationell kunskapsbedömning som kommunikation från internationell till nationell nivå. Fokus ligger på hur internationella kunskapsmätningar kommuniceras i lokal kontext med ett särskilt fokus på politiska, administrativa och mediala aktörer. Detta är ett bristfälligt utforskat fält som delas med andra typer av kunskaps-

¹¹ Forsberg & Lundahl (2006) refererar till två nummer av E-tidskriften *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy* (2004:2, 2005:1) och en bok Forsberg & Wallin (2006). Då jag på olika sätt bidragit i dessa publikationer, se Lundahl, Lindh, Lindh-Munther & Pettersson (2004), Leo & Pettersson (2005) och Pettersson (2006) så faller det sig naturligt att även jag delar ingången i fältet. Se även Pettersson (2003:a).

bedömningar. Trots sin centrala plats inom en skolpraktik, är kunskapsbedömningar ett mindre studerat forskningsobjekt (Broadfoot & Black 2004).

Utifrån forskning har det gjorts tydligt att kunskapsbedömning från nationellt perspektiv bör diskuteras utifrån två utgångspositioner. För det första skall kunskapsbedömning förstås utifrån en teknisk motivering. Kunskapsbedömning är ett rationellt instrument som tillhandahåller beslutsfattare och administratörer en metod att finna på ineffektivitet inom utbildningssystem, men den ger också en möjlighet att finna på lösningar. Den andra utgångspositionen innebär att kunskapsbedömning bör förstås utifrån en symbolisk roll. Detta innebär att kunskapsbedömning fyller en roll i att legitimera statlig aktivitet genom en modell som signalerar modernitet. På så sätt kan testandet av elever tolkas som en ritual (Benveniste 2002).

Kunskapsbedömningars syfte anses vara tvådelat där de ges en rationell-operativ och en symbolisk roll. Det uttrycks:

Student tests are devices for the scientific collection of objective data designed to support rational decision making at the classroom and policy levels. Evaluations may also be associated with incentive schemes that encourage greater productivity and effectiveness in the provision of schooling. This perspective emphasizes that national assessments will be shaped by the desire to inform policy making, resource allocation, classroom practices, or parental perceptions. Information is one of a variety of means for supporting the educational system in its drive toward greater quality, equity, and efficiency (Benveniste 2002 s. 92)¹².

Vad det gäller kunskapsbedömningars symboliska roll anges:

[T]he measurement of student achievement is not necessarily related to an attempt by nation-states to implement change. Assessment systems, instead, play largely a symbolic role. According to this paradigm, nations do not evaluate academic performance to uncover the deficiencies in education but, rather, to appear as if they do. The primary purpose of assessment systems is motivated by a drive for legitimation. The emphasis on the symbolic aspect of assessment is founded on the fact that, as institutional sociologists rightly highlight, assessment itself can pose a threat to the legitimacy of state action (Benveniste 2002 s. 92).

Utifrån diskussionen skrivs ”*Assessment systems are structured to serve primarily a ceremonial function that can legitimize state action to the international community and its domestic constituencies without threatening the state’s legitimacy*” (Benveniste 2002 s. 93).

Forsberg & Lundahl (2006) ser på relationerna i en delvis annan tappning. De lyfter fram att det finns en psykometrisk forskning som arbetat med teknik-, metod- och teoriutveckling och test- och provkonstruktion, samt en

¹² Benveniste (2002) saknar sidangivelser, men är publicerad på sidorna 89-118 i *Comparative Education Review*, Vol. 46 no. 1.

sociologisk forskning som lyfter skolans bedömningar som ett instrument för sortering och urval. Utifrån detta beskrivs två centrala spår, ett som syftar till att utveckla instrumenten för bedömning och ett som uppmärksammar de sociala konsekvenserna av instrumenten. Lundahl (2006) uttrycker att merparten av forskning kommit att karaktäriseras av forskning i kunskapsbedömning istället för forskning om kunskapsbedömning. Eller som Steiner-Khamsi (2004:a) uttrycker det: ”*In comparative education a large rift yawns between those implementing and those studying educational borrowing and lending*” (a.a. s. 1). Utifrån Benvenistes (2002) uppdelning i en rationell-operativ funktion och ett symboliskt rättfärdigande kan effekterna av intresset uttryckas som att ”*Rational-functional explanations focus on testing outcomes, while symbolic justifications emphasize the act of testing per se*” (a.a. s. 93).

Utifrån sociologiska utgångspunkter¹³ har en relation mellan utbildningens innehåll och relationen till samhällets ekonomiska och sociala förhållanden sökts. Benavot et. al. (1992) menar att sociologiskt intresserade forskare fokuserat på socio-historiska förhållanden som påverkar till exempel produktionen, valideringen och berättigandet av olika typer av kunskap. Enligt författarna saknas det studier kring hur kunskap väljs, organiseras och förflyttas av olika sociala rörelser. Bernstein (1971) för en liknande argumentation då han konstaterar:

How a society selects, classifies, distributes, transmits and evaluates the educational knowledge it considers to be public, reflects both the distribution of power and the principles of social control. From this point of view, differences within and change in the organization, transmission and evaluation of educational knowledge should be a major area of sociological interest (a.a. s. 47).

Benavot et. al. (1992) beaktar detta faktum och finner det anmärkningsvärt att trots att utbildning är ett så pass stort fält föreligger det inom den jämförande sociologin ett lågt intresse för dessa frågor.

Forskare har ägnat uppmärksamhet åt att läroplaners strukturer, utifrån en relation till massutbildning, har en nära koppling till uppkomsten av standardiserade modeller av samhället (t.ex. Meyer 1980, Thomas et. al. 1987) och den standardiserade modellens alltmera ökade dominans över utbildningen¹⁴. Som ett resultat skapas en ny utbildningskultur som upptas av både nationer och internationella organisationer. Strukturen för hur utbildningskulturen

¹³ T.ex. Mannheim (1936) och Durkheim (1954). För en diskussion se även Kuklick (1983).

¹⁴ Se även Boli et. al. (1985) och Ramirez & Boli (1987). I Benavot & Riddle (1988) diskuteras massutbildningens framväxt under tidsperioden 1870-1940. I detta konstateras att sociala, ekonomiska, politiska och religiösa förhållanden spelade en större roll under denna tidsperiod än efter andra världskriget. Det är därför rimligt att anta att den standardiserade modellen, som diskuteras av författare verksamma inom samma forskningsinriktning, tar som utgångspunkt att massutbildning är en grundläggande faktor i en standardiserad modell av samhället.

organiseras och sprids kommer därför i fokus för vissa forskare (bl.a. Benavot et. al. 1992). Utifrån utbildningskulturen, som ges internationell spridning, är det viktigt att en nation inte ses som ”*helpless victim*” (Silova 2004 s. 76) som genomgående manipuleras och styrs av internationell nivå, utan snarare att nationella aktörer ges en möjlighet att driva sina egna handlingsprogram utifrån en mediering av internationellt påverkanstryck. Utifrån detta blir det möjligt att diskutera i termer av att det som framstår som internationell styrning framträder för att nationella aktörer låter denna framträdelseform synas. Nationella aktörers agerande kan därför summeras utifrån att de låter sig bli styrda för att de vill bli styrda. Anledningen till att de vill bli styrda kan skilja sig åt beroende på aktörers syften och mål som emanerar ur nationell kontext i relation till det internationella. I Sverige uppmärksammas beroendet, vad det gäller kunskapsbedömning, utifrån ett ökande antal av rapporter från centrala skolmyndigheter¹⁵ och avhandlingar¹⁶. Även internationellt är det en trend att uppmärksamma relationen mellan det nationella och internationella i relation till utbildningens styrning¹⁷.

Forsbergs & Lundahls (2006) artikel påpekar att det finns ett antal kunskapsluckor om kunskapsbedömning. De menar att det, i relation till senare års utveckling, går att peka på att det i regeringens uppdrag till Skolverket, samt i myndighetens egna texter, saknas diskussion om vad kunskapsbedömning är i en skolpraktik, det vill säga vad de fyller för funktion i den vardagliga undervisningen. De påtalar också att det saknas studier om hur nationella resultatmått påverkar lärares strategier, attityder och praktiska arbete med undervisning och kunskapsbedömning. Det saknas också ett resonemang om hur resultaten av kunskapsbedömning fyller en funktion i statlig och kommunal styrning av skolan, både ur samtida och historiska perspektiv. Det saknas vidare en förståelse om relationen mellan läroplaner och bedömningskultur samt tydliga strategier för att utvärdera och utveckla kunskap om kunskapsbedömnings konsekvenser på nationell och lokal nivå.

De framtagna kunskapsluckorna speglar en svensk kontext, men det går att se diskussionerna på internationell nivå, bland annat i relation till hur läroplaners koppling till samhällsutveckling och bedömningspraktiker diskuteras. I detta konstateras att ett samhälles karaktäristika påverkar läroplaners innehåll, men de flesta karaktäristika kan svårligen användas för att förklara spridningen av bedömningspraktiker¹⁸. För att diskutera detta skapas en uppfattning om att det finns en internationell ideologi som underlättar spridning av kunskapsbedömning. Utvecklingen underlättas av att massutbildning ses som en grundläggande förutsättning i det moderna. En ideologi kring kunskapsbedömning sprids därför genom utvecklandet av massutbildningar.

¹⁵ Se bl.a. Skolverket (2000:a, 2002, 2003:a) och Korp (2003).

¹⁶ Boesen (2006), Korp (2006), Lundahl (2006), Selghed (2004) och Tholin (2006).

¹⁷ Se bl.a. Kallo & Rinne (2006), Olsen (2005), Meyer et. al. (1992), Finnemore (1996:a) och Steiner-Khamsi (2004).

¹⁸ Se bl.a. Meyer et. al. (1977), Boli et. al. (1985) och Meyer et. al. (1992:b).

Framväxten av kunskapsbedömning bör därför tolkas som en naturlig utveckling när massutbildning inom det moderna sprids. I relation till detta har det konstaterats att systematiska mätningar av elevers kunskaper blivit ett standardiserat *education policy package* som drivs och sponsras av internationella samarbetsorganisationer (Benveniste 2002). Benavot et. al. (1992) konstaterar:

We apply these themes to our study of the curricular categories; If mass education is a worldwide model, its curricula should also evidence standardization at the world level. The institutionalized ideologies of society, and the specific ideologies of education as socializing individuals for society, should carry institutionally standardized content (a.a. s. 45).

Utifrån ingången konstateras att läroplaners relation till internationell ideologi, som ges spridning, kan förstås utifrån:

(i) The more developed a society, the greater the emphasis in the curriculum on modern skills and values. Instruction in mathematics, the natural sciences, social science and a national language will be stressed more in developed societies than in less developed societies. Instruction in local languages, the arts, physical education, and vocational subjects like agriculture, manual training, and domestic science, will be emphasized less. (ii) With increased modernization and development around the world, modern subjects like mathematics, natural science and social science will be increasingly emphasized. (iii) Because international differences in socioeconomic development are relatively stable, national curricular differences will also be relatively stable. (iv) Considerable curricular diversity exists among national educational systems. (v) National educational systems, each with its own trajectory, show consistent curricula over time. (vi) National primary curricular categories will generally reflect modern values, independent of national development. (vii) Primary curricular categories in national societies will exhibit increasing similarity. (viii) National differences in curricular emphases will show little consistency over time because all national systems derive from prevailing world conventions (Benavot et. al. 1992 s. 43-45).

Utifrån detta konstateras att nationella läroplaner skapas utifrån världsomspännande processer mer än nationella. Det beskrivs ”*They seem to result from system in which overall country curricular structures reflect world rhetoric rather than national educational history*” (Benavot et. al. 1992 s. 53). Utifrån studier av nationella läroplaner konstateras att de påverkas av internationell retorik kring utbildning. I detta argumenterar Priestley (2002) för att nationella läroplaner uppvisar likheter vad det gäller strukturen och terminologin som används. Vidare uppvisas en likhet i att de ses som ett viktigt incitament för framtida ekonomisk tillväxt. Min undersökning kan sägas ha en liknande ingång då svar söks om det är möjligt att finna detta gälla även internationella kunskapsmätningar och hur dessa diskuteras i mö-

tet mellan de nationella och internationella fälten i relation till skolans styrning.

Internationella kunskapsmätningar kan ses som mötesplats mellan forskare och beslutsfattare/administratörer (Olsen 2005). I detta påtalas några observationer. Det är att forskare, inbegripna i framttagandet, betonar att kunskapsmätningar bör ses som centrala för utvecklandet av nationell policy. Detta samtidigt som internationella kunskapsmätningar fått stor uppmärksamhet från nationella beslutsfattare/administratörer. En annan observation är att forskning om internationella kunskapsmätningar inte getts speciellt stor uppmärksamhet (se bl.a. Black 2000). Det menas att internationella kunskapsmätningar fyller en funktion, som bättre bör utforskas, genom att de ”provide a context for communication between researchers from many fields and policy makers” (Olsen 2005 s. 36).

Det hävdas att studier om internationell kunskapsbedömning till stora delar saknas. I de fall de förekommer är det oftast utifrån relationen till internationella samarbetsorganisationer¹⁹ eller det som Lundahl (2006) karaktäriserar som forskning i kunskapsbedömning²⁰. Utifrån Lundahl kan det sägas att forskning om kunskapsbedömning är ett relativt outforskat fält. Min undersökning är ett försök att råda bot på denna brist. I studien utforskas fältet i relation till kunskapsmätningar utarbetade av IEA och OECD och hur dessa bidrar som media för kommunikation. Undersökningen fortsätter med hur internationella kunskapsmätningar diskuteras, konstitueras och uttrycks på ett nationellt plan. Fokus i studien utgörs primärt av svensk kontext, men internationella utblickar förekommer.

Syfte och frågeställningar

Undersökningens avsikt är att bidra till kunskap om hur internationella kunskapsmätningar formar en politisk styrning av skolan i ett samspel mellan internationella och nationella faktorer. Kunskapsmätningar skall här ses som en konkret form av kunskapsbedömning.

Avsikten uttrycks i hur internationella kunskapsmätningar påverkar den inledande tankefigurens tre hörn, de nationella och internationella fälten samt skolans styrning, och hur de tre hörnen påverkar varandra, men också hur de olika hörnen påverkar internationella kunskapsmätningar, vilket i

¹⁹ Se bl.a. Karlsen (2007), Dehmel (2006), Rinne (2007) och Kallo & Rinne (2006).

²⁰ Se även Cussó & D’Amico (2005), Olsen (2005), Wolf (1998), Beaton (1998). Utifrån ett nederländskt perspektiv kan Bos, Kuiper & Plomp (2001), Elshout-Mohr, Oostdam & Overmaat (2002) och Blok, Otter & Roeleveld (2002) nämnas. Ett exempel utgörs av Smith (2002) som förlägger problemen med internationella utvärderingsstudier till att USA kan ses som ett utvärderingens nav vilket leder till problem när studierna skall implementeras i andra kontexter.

förlängningen påverkar synen på internationell kunskapsbedömning som fenomen²¹.

Bakgrunden till undersökningens syfte är internationella kunskapsmätningars ökande antal och betydelse. Jag studerar internationella kunskapsmätningar och internationell kunskapsbedömning som två åtskilda fenomen. Internationella kunskapsmätningar bör förstås som materialiserad kunskapsbedömning producerad av framförallt internationella organisationer. Internationell kunskapsbedömning, å andra sidan, utgörs av ett fenomen som inbegriper alla delar i tankefiguren och dessutom utgör del i en övergripande diskussion om kunskapsbedömning.

Syftet med undersökningen kan, utifrån argumentationen ovan, därför uttryckas som en ambition att säga något om internationell kunskapsbedömning som fenomen och hur detta utgör ett inslag i nationell styrning av utbildningssystem.

En grund för undersökningen är en granskning av internationell kunskapsbedömnings syften. I studien görs, som tidigare sagts, en åtskillnad mellan internationell kunskapsbedömning och internationella kunskapsmätningar. Internationella kunskapsmätningar refererar till specifika kunskapsmätningar, medan internationell kunskapsbedömning bör förstås som något övergripande som ingår i det som diskuteras i termer av kunskapsbedömning. Internationella kunskapsmätningar kan på så sätt förläggas i en materialitet bestående av till exempel rapporter och test, medan internationell kunskapsbedömning bättre förstås som en internationell praktik där jämförelser nationer emellan gjorts till ett centralt element. Studien är inte en kritik av själva kunskapsmätningarna då det redan inledningsvis kan sägas att de flesta internationella kunskapsmätningar är väl utförda och brett accepterade. I mån delar av diskussionen kan uppfattas som en kritik gäller det syftet med internationell kunskapsbedömning.

Utvecklingen med ett ökat antal internationella kunskapsmätningar har uttryckts i relation till att *”while educational policies remained national par excellence, there was also a rapid spread of international cooperation in education, fanned by numerous bodies and organisations, both professional and intergovernmental”* (Papadopoulos 2006 s. 21). Utifrån det påståendet kan det uppfattas som att stater förlorat delar av sin suveränitet gentemot internationella organisationer, men att stater fortfarande bevakar sina nationella intressen²². Ökningen av internationella samarbetsorganisationer och spridandet av idéer har inneburit ett upplevt behov från nationella aktörer att delta i internationella kunskapsmätningar, som utgör del av internationellt samarbete. Deltagandet i samarbetsorganisationer och försök till påverkan på det som sprids genom samarbetet kan ges olika syften. En förklaring kan

²¹ I denna ambition kan det vara av värde att minnas Baumans (1998) uttalande om att vetenskapen är sysselsatt med att avslöja meningen i det slumpmässiga och logiken i spontaniteten.

²² Se t.ex. Dale (2006) och Priestley (2002).

diskuteras utifrån att stater upplever att delar av deras suveränitet flyttats från den nationella till den internationella arenan vilket upplevs påverka möjligheterna att styra utbildningssystemen. Det blir då viktigt att delta på den internationella arenan eftersom det utgör ett nytt fält varifrån nationella utbildningssystem styrs. Nationell kunskapsbedömning kan därför sägas ha utökats med en internationell, vilket inte entydigt bör tolkas som internationell styrning av nationella utbildningssystem. Snarare kan det diskuteras i termer av att internationell styrning förekommer som del av en sanktionerad nationell styrning.

I undersökningen, framförallt den delstudie som redovisas i Appendix I, diskuteras det upplevda behovet av att delta på internationell arena. I huvudstudien exemplifieras hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i nationell utbildningspolitisk diskussion. Utifrån detta besvaras frågan vad som utgör kontextuella förutsättningar för att de internationella kunskapsmätningarna tycks fylla ett syfte – och vilket syftet är. På så sätt kan det sägas att undersökningen, på ett övergripande plan, handlar om utbildningspolitik på en nationell och internationell arena och spänningen dessa emellan i relation till utbildningens styrning. Detta studeras genom hur internationella kunskapsmätningar fungerar som kommunicerande medium emellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning. När detta skrivs fram i undersökningen sker det med fokus på relationen mellan de nationella och internationella fälten och internationella kunskapsmätningar. Detta är en fokusering som valts eftersom dessa relationer är ett mindre utforskat fält än studier kring skolans styrning. I mitt arbete har jag tagit del av ett flertal texter kring svensk skolas historiska styrning²³. Dessa har övertygat mig om att det ofta saknas förklaringar från det internationella när det nationella diskuteras och exemplifieras. Det innebär att beskrivningarna begränsas och bara ger delar av förklaringar till varför styrning förändras och omdefinieras. Det beror på att det internationella inte explicit uttrycks när det nationella diskuteras. Jag får stöd i detta hos Waldow (in press) ”*However, reference to the international discourse is often not explicit; what from the researcher’s point of view seems to be clearly an influence of the international educational reform discourse for participants in the discourse often appears and is presented as a rational reaction to a particular Swedish problem*” (a.a. s. 19).

Fokuseringens resultat blir att när skolans styrning diskuteras sker det utifrån hur relationerna mellan de nationella och internationella fälten och internationella kunskapsmätningar förändrar och omkonstituerar ramarna för hur styrning av utbildningssystem diskuteras i nationella kontexter. Det som därför diskuteras i undersökningen är hur grunden läggs för hur styrningen

²³ Texter som ofta nämns som framskrivningar av svensk skolas historia utifrån fokus på styrning är DsU (1987:1), Richardson (2004) och Marklund (1980, 1981, 1982, 1985, 1987, 1989).

av utbildningssystem kan konstitueras, mer än själva styrningen av de samma²⁴.

Vidare studeras att politiker och andra beslutsfattare tenderar att låna ”framgångsrika” utbildningsidéer trots att idéerna redan finns inom den nationella kontexten (Steiner-Khamsi & Quist 2000). Frågan som då ställs är varför de väljer att argumentera utifrån externa referenser. Det som uppmärksammas är ”*why would politicians and decision makers in education bother borrowing from other countries only the policy talk, but not concrete models and practices?*” (Steiner-Khamsi 2004:b s. 69). Detta studeras av Silova (2004) i hennes studie av lettiska policymakare²⁵. Hon studerar hur de lånar retorik från externa aktörer utan att för den sakens skull ha ambitionen att faktiskt genomföra förändringar. Istället handlar det om att skapa allianser för att tillerkänna sig till en gemensam retorik kring utbildning. Hennes studie utgör en bra illustration över hur nationella policymakare agerar utifrån externa referenser. Det som det ytterst kan sägas handla om är hur policymakare hanterar ”*semantics of globalization*” (Schriewer 2000 s. 330). Semantiken om utbildningens globalisering har skapat ett delvis nytt område inom utbildningspolitiken, där jämförelser och retorik kring andra utbildningssystem getts en ny och mera inflytelserik position. En retorik om utbildningens globalisering har inneburit att aktörer sett sig nödgade att propagera för en förändring vad det gäller hur nationen skall uppfattas och förstås. I detta har de återgått till en patriotism, om än i ny form, där det propageras för att nationen måste förändras ekonomiskt och politiskt för att kunna konkurrera i ett globalt samhälle (se t.ex. diskussionen i Jones 1998).

Det finns forskare inom den komparativa pedagogiken som uppmärksammar detta faktum och argumenterar för att det globala samhällets aktörer bidrar till att konstruera en global utbildning – åtminstone på en diskursiv nivå²⁶. På den diskursiva nivån innehar internationella kunskapsmätningar och internationella samarbetsorganisationer en särställning som normativa ”grindvakter” för vad som kan anses vara god och riktig utbildning. Dessa kommer därför i blickpunkten när skolans styrning studeras gentemot relationen till de nationella och internationella fälten.

Lundgren (1994) har ställt den retoriska frågan vad det är som gör att vi känner igen oss i en skola. Lundgren menar att det inte bara är lokalerna, sättet att fysiskt bygga en skola, som gör att vi känner igen oss utan också grupperingarna av elever i klasser och den kollektiva undervisningen är kän-

²⁴ Detta förhållande beskrivs av Jones (2007) i termer av den globala styrningens former och signifikans.

²⁵ Jag använder mig av begreppet policymakare. Detta gör jag då det inte finns ett lika bra begrepp som summerar den beslutsfattande och administrativa dimensionen av begreppet på svenska. Jag har därför valt att genomgående använda begreppet policymakare när båda dessa dimensioner avses. Dessutom signalerar begreppet policymakare både en aktivitet och ett subjekt som jag i sammanhanget tycker fungerar bra för att fånga detta nära samband.

²⁶ Se bl.a. Meyer et. al. (1997), Boli & Thomas (1999) och Ramirez & Meyer (2002).

netecknande. Jag vill tillfoga ännu en observation. I världen är också sättet att tala *om* skolan relativt gemensam. Det är detta sätt att tala *om* skolan som återfinns i undersökningen då ett sätt att tala *om* skolan kommer till uttryck genom internationella kunskapsmätningar. Internationella kunskapsmätningar utgör ett relativt nytt sätt att tala *om* skolan. Det är detta nya som studeras, eller rättare uttryckt hur detta nya förändrar sättet att tala *om* skolan och hur det förändrar interaktionen positionsmässigt och innehållsmässigt emellan de olika utbildningsaktörerna, men också de övergripande utgångspositionerna kring nationell och internationell nivå och relationen till skolans styrning.

Sammanfattningsvis kan det sägas att undersökningen utgör en kritisk diskussion om internationell kunskapsbedömning. Detta studeras genom fokus på internationella kunskapsmätningar och på vilket sätt de leder till positionsförändringar gällande relationen mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning. Syftet är att utifrån detta säga något om internationell kunskapsbedömning som fenomen och hur detta utgör ett inslag i nationell styrning av utbildningssystem, vilket i sin tur säger något om kunskapsbedömning.

Disposition och metodologiska överväganden

Undersökningens disposition och framställning är ingen direkt avspeglning av forskningsprocessen utan det är snarare så att den väljs i efterhand utifrån hur forskningsprocessens resultat bäst bör presenteras. Det som driver en disposition är förhoppningsvis en tydlighet av undersökningens resultat. Jag har försökt att skriva fram teoretiska perspektiv och analytiska och metodologiska överväganden utifrån en tydlighet i redovisningen då de ytterst också utgör en del av undersökningens resultat.

Jag inleder med en introduktion till ämnet och en historisk sammanställning av IEA och OECD. De bygger på artiklar och avhandlingar samt organisationernas publikationer. Vidare undersöks hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i lokal kontext. Den andra delen har fokus på svensk kontext, men det finns en vidgning till Danmark, Norge och Nederländerna där den mediala debatten och de nationella rapporterna kring PISA 2000 presenteras. De internationella utblickarna skall tolkas utifrån om det finns parallella resultat mellan svensk kontext och andra nationella kontexter. Studiet av dansk, norsk och nederländsk kontext skall ses som ett försök att dekontextualisera resultaten från svensk kontext genom att sätta in dem i andra kontexter. Detta för att se om resultaten har bärighet och kan anses ha viss generaliserbarhet.

Undersökningen saknar ett viktigt inslag för denna typ av undersökningar och det är att det saknas ett specifikt utbrutet kapitel kring metod. Istället återges redogörelser kring metoden i anslutning till textens olika delar. För att delvis kompensera ett specifikt metodkapitel förs en diskussion kring de

metodologiska övervägandena nedan. För att underlätta summeras ett urval av källor utifrån följande:

Ett forskningsfält uppmärksammas och tar form har som utgångspunkt den tradition som jag själv tillhör genom STEP-gruppen, som ser på *assessment in education* som kunskapsbedömning. Det konstateras, utifrån läsningar av forskare intresserade av kunskapsbedömning, att det finns en brist i utforskandet av internationella kunskapsmätningar och dess relation till internationell kunskapsbedömning samtidigt som intresset på senare år alltmör ökat för denna typ av frågeställningar. Urval vad det gäller litteratur grundar sig på sökningar som summeras utifrån *assessment in education*, globalisering, internationalisering och komparativ pedagogik. Sökningarna har gjorts i relation till det utbildningspolitiska fältet.

Internationella samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar – teoretiska utgångspunkter tar sin början i en läsning av forskare intresserade av relationen mellan det internationella och nationella. I kapitlet diskuteras fältet, men det görs urval utifrån undersökningens syfte. Texten kan tolkas som introduktion av en forskningstradition som är upptagen av frågor som berör utbildningens internationalisering och globalisering samt hur relationen mellan de internationella och nationella fälten ter sig i relation till nationella utbildningssystem, som för svensk läsekrets varit mindre uppmärksammat.

Internationell påverkan - samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar börjar med studier av utbildningens globalisering. Läsningen har koncentrerats till svensk kontext. Stycket utgår ifrån tankefigurens spets – styrningen av skolan. Jag är medveten om att litteraturen kring styrningsproblematik är ett omfattande fält så i undersökningen har prioriteringar gjorts vilket innebär att litteratur om skolans styrning utelämnats. Istället för att lyfta fram skolans styrning som ett eget fält sker diskussionerna utifrån hur skolans styrning står i relation till de nationella och internationella fälten. Relationerna studeras utifrån förhållandet gentemot internationella kunskapsmätningars roll och betydelse. Eftersom studerandet av de nationella och internationella fälten och skolans styrning sker i relation till internationella kunskapsmätningar gör jag uttalanden om hur internationella kunskapsmätningar kan tolkas, förstås och ges ett sammanhang. Då kommer vissa samarbetsorganisationer i fokus vilka är producenter av internationella kunskapsmätningar. De organisationer som lyfts fram är IEA och OECD då de är producenter av några av de mer spridda internationella kunskapsmätningarna.

Utifrån detta tar analysen av IEA:s och OECD:s historia vid. En brist i denna del, som bör beaktas, är den ensidighet vad det gäller källor som återges. En övervägande del av källorna är skrivna av personer som på ett eller annat sätt varit inbegripna i organisationerna. Bristen har varit svår att kompensera utifrån annan forskning. Texten bör läsas utifrån att det har saknats historieskrivningar om IEA:s och OECD:s betydelse i relation till det svenska utbildningssystemet. Stycket skriver fram IEA och OECD i ett historiskt

sammanhang. En del är att presentera studier som organisationerna genomfört och publicerat. I svensk kontext har det saknats en detaljerad bild av organisationernas historia och de prioriteringar som gjorts vad det gäller undersökningar och publikationer.

Internationell kunskapsmätning i nationell kontext tar som utgångspunkt att studera hur politiker, administratörer och aktörer inom media agerar när en internationell kunskapsmätning mottas i nationell kontext. I detta har årsredovisningar från Skolverket, rapporter från riksdagens revisorer, protokoll från riksdagen, pressmeddelanden och artiklar i media studerats. I denna del förekommer också en studie av dansk, norsk och nederländsk kontext vid presenterandet av PISA 2000. Urvalet består av artiklar i media och nationella rapporter. Efter detta diskuteras resultaten med ambitionen att koppla resultaten till den teoretiska genomgången. Ambitionen har inte varit att vara heltäckande utan typexempel för hur internationella kunskapsmätningar behandlas har sökts. Detta för att söka svar på hur internationell kunskapsbedömning som fenomen ges uttryck i nationell kontext utifrån tankefigurens olika delar. Denna del är den som mest kräver metodologisk diskussion. Det empiriska materialet är omfattande, varierande och i vissa fall motsägelsefullt. Som forskare ställs man alltid inför svåra val vad det gäller representativitet. Denna del utgör inget undantag. Beskrivningen av det studerade fältet återges genom att ett antal typexempel tas upp för exemplifiering av hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras inom nationell kontext. Urvalet motiveras genom en syn på vetenskap som ett offentligt samtal, vilket inte bör förväxlas med en vetenskaplig teori. Det är alltså ingen teoretisk utgångspunkt för mig att vetenskap skall ses som ett samtal utan det handlar snarare om mitt synsätt på vetenskap inom humaniora och samhällsvetenskap. Dessa två grenar uppvisar stora olikheter gentemot naturvetenskapens synsätt som inte lika enkelt kan diskuteras utifrån vetenskap som ett samtal²⁷. Mot bakgrund av detta kan det diskuteras om undersökningens synsätt också är sammanflätat med hur undersökningen teoretiskt förankras och förs framåt. Genom att jag ser på vetenskap som ett samtal kan kontradiktoriska teorier användas för att uppmärksamma fält där mer kunskap behövs för att diskussion skall kunna föras, utan att detta behöver påverka studien negativt. Jag för en diskussion om olika strukturella exempel som framträder i utbildningspolitisk debatt. De strukturella exemplen kan diskuteras olika utifrån inom vilken debatt vi väljer att förlägga diskussionerna.

Undersökningens bidrag är inte heltäckande vad det gäller det totala fältet, men den bidrar till att föra samtalet framåt vad det gäller hur internationella kunskapsmätningar kan diskuteras utifrån hur det landar, diskuteras och medieras inom nationell utbildningspolitisk debatt. Med andra källor är det fullt möjligt att tänka sig att andra resultat skulle kunna lyftas upp för

²⁷ Diskussioner kring detta finns bl.a. i Asplund (2002).

diskussion, men de resultat som framläggs saknar för den sakens skull inte relevans. I ett vetenskapligt samtal ses detta snarare som en förutsättning för dialog mellan denna undersöknings resultat och andra möjliga resultat. Vetenskap bygger på etablerade ortodoxier som inte sätts ifråga när pågående forskningskvalitet värderas (von Wright 2000). Ortodoxierna är nödvändiga för utan dem skulle forskningen hamna i kaos. De stora framstegen, de som gör vetenskapens historia till ett så spännande och dramatiskt kapitel, sker när lärans renhet ifrågasätts och de otrogna triumferar. Därför ligger det aldrig i vetenskapens intresse att ortodoxier befästs, utan tvärtom när de betvivlas (von Wright 2000). Ifall detta förhållande råder krävs en syn på vetenskap som ett samtal där det åligger forskaren att vara öppen för nya tolkningsalternativ utifrån annorlunda angreppsvinklar. Inom kunskapens område pekar von Wright (1996) på att utveckling i första hand betyder tillväxt av mer och mer nedtecknad sanning. Detta kopplat till en filosofisk ståndpunkt om att kunskap har ett värde i sig gör att man kan anta att en större mängd kunskap är mer värdefull än mindre. Det förnekas inte att det kan förhålla sig så, men von Wright (1996) uttalar tvivel om att det alltid förhåller sig så. Referenserna anges inte för att på något sätt påskina att denna undersökning ifrågasätter en rådande vetenskaplig ortodoxi, utan anledningen att de förs fram är för att påminna läsaren om vetenskapens funktionsdugliga roll som ett samtal, vilket förhoppningsvis kan leda till utveckling.

Urvalet av källor påverkar naturligtvis resultatet, samtidigt som ambitionen från min sida varit att vara så heltäckande som möjligt vad det gäller de empiriska sökningar som gjorts. Begränsningarna ligger därför i vad andra typer av materialansamlingar skulle kunna ge för resultat. Avgränsningen i sökningarna har gjorts utifrån tidsmässiga överväganden.

Undersökningen avslutas med *Sammanfattning och utblick*. I denna del sammanfattas undersökningens frågeställningar, men utifrån dessa förs också en diskussion om framtida möjliga studier. Som avslutning återfinns en engelsk *Summary*.

Undersökningen rör sig inom det textanalytiska fältet. Genom textanalytiska studier söks svar på hur relationen mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning konstitueras utifrån relationen till internationella kunskapsmätningar. Detta för att söka exemplifieringar på hur internationell kunskapsbedömning kan förstås och ges ett sammanhang. Inledningsvis diskuteras begreppet diskurs som ett begrepp som använts för att fånga det som pågår inom utbildningspolitisk debatt. I detta framförs vissa reservationer. Begreppet ges dock en rudimentär definition utifrån vilket begreppet skall förstås i relation till studiens problemområde.

De textanalytiska studier som genomförs har en närhet till det som diskuteras i termer av diskurs. Det har framförts att diskursbegreppet används som signalmarkör mer än att det tillför något verkligt substansieellt (bl.a. Sawyer 2002). Rätt använt kan dock diskursbegreppet tillföra värdefulla synvinklar till en vetenskaplig diskussion. Ett sätt att angripa detta redovisas av Land-

wehr (2001) där diskurs kännetecknas av vad som kan uttryckas i en specifik tid och plats. Detta kallas av Landwehr *das Sagbare*. I detta finns det likheter med Gramscis (1971) begrepp sunt förnuft²⁸, som även det signalerar vad som är möjligt att uttrycka i en specifik tid och plats. I Gramscis definition finns det en relation mellan sunt förnuft och den produktiva basen. Produktionsbasen påverkar vad som är möjligt att tänka och tycka, men även det omvända kan sägas gälla - ideologisk överbyggnad påverkar vad som definieras som sunt förnuft. I Gramscis tänkande finns det en större flexibilitet mellan den produktiva basen och den ideologiska överbyggnaden än vad som är synlig inom klassisk marxistisk teori²⁹. Fairclough (1992) försöker lösa denna konflikt genom att argumentera för att relationen mellan diskurs och den sociala strukturen skall förstås som dialektisk. Detta innebär att det inte är möjligt att finna endast en logisk, koherent och precis uppfattning under en tidsepok utan istället skall det dialektiska förhållandet mellan diskursen och den sociala strukturen förstås som ett yttre ramverk inom vilket relationer konstitueras och utvecklas.

Diskursanalys har som mål att tränga bakom de fokusförändringar och de förändringar i yttre ramverk som jag eftersöker. För att undersökningens metod skulle kunna kallas diskursanalytisk krävs en annan typ av materialansamling utifrån andra frågeställningar. Jag hävdar att metoden som används är textanalytisk vilken kännetecknas av att skapa ett tolkningsutrymme mellan text och kontext.

Textanalyserna som genomförs i undersökningen syftar till att söka exemplifieringar av hur ramar förändras, varför de förändras och vilka determinaterna för förändringarna är. Detta eftersöks utifrån hur relationerna mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning förändras, varför de förändras och vilka determinaterna för förändringen är när de studeras i relation till internationella kunskapsmätningar.

Skinner (1969) för fram ett antal påpekanden som har relevans vid textanalytiska studier. Hans kritik riktas primärt gentemot historiska och idéhistoriska studier. Kritiken innebär att han ser två ordodoxier. Det är de som bottnar i uppfattningen att texten själv innehåller nyckeln till sin egen tolkning och därmed utgör ett självtillräckligt objekt för tolkning och förståelse och de som hävdar att det är kontexten – de politiska, sociala och religiösa omständigheterna under vilka text blivit till – som ger texten dess mening och som därför också måste utgöra ett yttre ramverk för varje tolkning. Skinner betraktar båda dessa positioner som otillräckliga. Främst är det tex-

²⁸ Sunt förnuft är en översättning från italienskans *sensa communis*. Ursprunget finns i latinets *sensa communi* eller *sensus communis*, vilket till svenska översätts med sunt förnuft. *Sensa communis* översätts till engelskan med *common sense*. I den svenska översättningen förloras en del av förståelsen av begreppet som en kollektiv förståelseform. Jag har dock valt att använda mig av den gängse svenska översättningsformen. Alternativ översättning skulle kunna vara allmänt förnuft.

²⁹ Engels (1894) argumenterar i ett brev för att Marx i detta har blivit misstolkad.

ten som självständig som drabbas av hans kritik då texten påtvingas tolka-rens referensramar vilket leder till anakronismer. De anakronismer som uppstår kallar Skinner för mytologier då de inte uppfyller kraven för historie-skrivning eftersom de är rena konstruktioner. Utgångspunkten kan jämföras med Barthes (2007) tolkning av begreppet mytologi som innebär att histo-riiskt tolkade företeelser framställs och tolkas som eviga eller naturliga. En mytologi framställs i detta som ”*det som vi anser vara självklart*” (a.a. s. 9) vilket genom skrivningen uppvisar stora likheter med det som av Gramsci (1971) förklaras som sunt förnuft. I undersökningen används inte Barthes definition av mytologi utan istället ikläds detta fenomen Gramscis begrepp sunt förnuft.

Utifrån den inledande tankefiguren anføres att undersökningens ambition är att säga något om hur relationerna mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning konstitueras och omdefinieras utifrån internatio-nella kunskapsmätningar. Detta för att säga något om internationell kun-skapsbedömning som fenomen och på vilket sätt det påverkar den nationella styrningen av skolan. Skinner (1969) skapar en gräns mellan hur de interna-tionella kunskapsmätningarna landar, diskuteras och medieras av de natio-nella aktörerna och hur förändringar utifrån internationella kunskapsmät-ningar konstitueras på det nationella planet. Undersökningen studerar hur internationella kunskapsmätningar är ett inslag i nationell styrning på det retoriska planet och vilken diskussion och mediering som sker utifrån detta. Däremot studeras inte hur styrningen *de facto* förändras. Ifall jag inte marke-rar gränsen tydligt är det lätt att hamna i någon av de mytologier som Skin-ner varnar för. Genom att studera hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i nationell utbildningspolitisk debatt studerar jag fokusförändringar på en retorisk nivå. Att hävda att det leder till fokusför-ändringar inom skolans styrning är att göra sig skyldig till ett mytologise-rande av processen. För att göra denna typ av utfästelser krävs en annan typ av empiriskt material än det som söks och analyserats.

Jordheim (2003) uppmärksammar oss på det samspel som finns mellan språk, text och kontext, vilket han anser utgör kärnan inom humanvetenskap. Det innebär att de texter vi läser och tolkar är invävda i historisk verklighet. Han menar att historien, kontexten, är mer än ett tidsmässigt och rumsligt koordinatsystem inom vilket texter ges en bestämd plats. Samspelet mellan språk och historia, mellan text och kontext, går därför att följa ner till minsta semantiska, syntaktiska eller stilistiska detalj. Utifrån detta hävdas ”*Precis som språket är i historien, är även historien i språket*” (Jordheim 2003 s. 8).

Bidraget till att förnya den textanalytiska metoden består i att Jordheim (2003) sammanför tre filosofiska inriktningar som han stickordsmässigt be-nämner tysk hermenutik³⁰, fransk (post)strukturalism och anglosaxisk språk-

³⁰ Jordheim (2003) skriver hermenutik även om en mera spridd och accepterad stavning är hermeneutik.

filosofi. Koselleck (2004), som representerar tysk hermenutik, menar att språket är historiskt i två avseenden. För det första säger det något om hur den historiska verkligheten förändrar sig, och för det andra bidrar språket självt till dessa förändringar. På så sätt kännetecknas Kosellecks begreppshistoria av att den läser historien genom begrepp, och begreppen genom historien. Precis som Koselleck är Foucault (1972), som representerar fransk (post)strukturalism, ute efter att definiera ett nytt område för historiska undersökningar. Detta kallas diskursiva formationer, men än mer spritt är den senare förkortade versionen diskurser. Utifrån Foucault (1972) är det inte helt enkelt att utläsa vad han menar med diskurs då det finns en upptagenhet i att beskriva vad det *inte* är. Jordheim (2003) gör en tolkning av varför diskursanalysens objekt inte sammanfaller med vare sig språkvetenskapliga eller historievetenskapliga objekt. Han argumenterar för att det beror på att objekten befinner sig mitt emellan de båda. Diskurs blir då den plats där språk och historia gränsar till och överlappar varandra. Skinner (1969), som representerar anglosaxisk språkfilosofi, introducerar sitt teoretiska perspektiv som ett alternativ till det som han betraktar som de två dominerande förståelseformerna inom sitt ämne. Den ena är att kontexten bestämmer meningen hos en viss text. Den andra är att textens autonomi utgör den enda nödvändiga nyckeln till textens mening. Enligt Jordheim (2003) öppnar Skinner upp ett rum mellan språket och historien genom att han kritiserar nykritikens föreställning om texten som tidlös och självtillräcklig och materialistiska historieuppfattningar om kontextens betydelse.

Jordheim (2003) ser en gemenskap emellan Koselleck, Foucault och Skinner som uttrycks i att de rör sig i samma riktning vad det gäller att se språket i historien. Detta har relevans för de textanalyser som genomförs i min undersökning. Textanalyserna som genomförs syftar till att beskriva hur relationerna mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning förändras när internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i en nationell utbildningspolitisk debatt. I detta har språkanvändandet betydelse. De roller man tar eller ges i ett interaktionsnätverk påverkar handlingsutrymmet vad det gäller hur, och med vilket mandat, man ges utrymme att uttala sig. För att få syn på detta och kunna säga något om internationell kunskapsbedömning som fenomen, och på vilket sätt det utgör inslag i nationell styrning, krävs en lyhördhet för hur språket används i argumentationer och diskussioner inom den utbildningspolitiska debatten. I undersökningen används inte Jordheims textanalys som analysmetod, men inspiration har hämtats därifrån när arbetet genomförts. Detta för att skapa ett friutrymme där tolkningar ges en möjlighet att ligga mellan text och kontext. I undersökningen ges detta delvis annorlunda uttryck än hos Jordheim, men det finns en gemenskap i synsättet att språket finns i historien samtidigt som historien finns i språket. Det uttrycks i att när internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i nationell utbildningspolitisk

debatt innebär det att språket formas av den nationella historien, samtidigt som den nationella historien formas av språket.

Forskningsfältet sammanfattas

Det inledande kapitlet beskriver en ingång i forskningsfältet. Ett intresse för styrning utifrån extern påverkan poängteras som drivande vid de problembeskrivningar som lyfts. En beskrivning utvecklas om det är möjligt att tänka sig en internationell utbildningsideologi som kan karaktäriseras som hegemonisk. I detta refereras en studie som finns redovisad i Appendix I. Studien behandlar texter författade inom UNESCO:s samarbete kring utbildningsfrågor. I studien utvecklas tankar om internationell utbildningshegemoni vilket resulterar i en modifierad bild där hjälp tas av begreppen isomorf och medierad ideologi för att bättre förstå relationen mellan de diskussioner som sker inom och mellan de nationella och internationella nivåerna.

Analysen av UNESCO:s texter utmynnar i ett ställningstagande om att det internationella samarbetet drivs av en gemenskap i en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera reproduktionen av goda samhällsmedborgare. Gemenskapen består i ett retoriskt tillerkännande av de internationella diskussionerna, men innehållet och definitionerna av goda samhällsmedborgare skiljer sig kraftigt åt beroende på nationell kontextuell beskaffenhet.

Studien som presenteras i Appendix I leder fram till att bilden av en internationell hegemonisk utbildningsideologi modifieras. Appendix I fungerar som startpunkt för det fortsatta arbetet. Eftersom diskussioner om internationell hegemonisk utbildningsideologi, men också tankar om internationell utbildningsdiskurs, betecknas som alltför förenklade teoretiska modeller av vad som sker, utvecklas tankar om isomorf och medierad ideologi vilka ständigt är försatta i förändring. En internationell utbildningsideologi bör därför ses som ständigt omdefinierad utifrån inbegripna aktörers handlingsgendor och kontextuella ramar.

Utifrån ingången utkristalliseras en ambition om att säga något om relationen mellan de nationella och internationella fälten i relation till hur styrning av nationella utbildningssystem konstitueras, diskuteras och motiveras. Som sådan beskrivs ambitionen som en tankefigur i form av en triangel där internationella kunskapsmätningar finns i triangelns mitt och i basens båda ändrar finns de nationella och internationella fälten. I triangelns spets placeras styrningen av utbildningssystem. Det som då studeras är hur det samtalas, diskuteras och argumenteras utifrån tankefigurens olika beståndsdelar. Internationella kunskapsmätningars centrala plats motiveras genom funktionen som mötesplats mellan ett flertal olika interaktionsfält. Internationella kun-

skapsmätningar kan utifrån en sådan beskrivning uppmärksammas som en arena där utbildningspolitik diskuteras, motiveras och definieras.

Tankefiguren bidrar till att synliggöra att internationella kunskapsmätningar bättre bör diskuteras utifrån en terminologi som handlar om internationell kunskapsbedömning och som sådan utgör del i det som diskuteras genom en begreppsapparat om kunskapsbedömning. Relationen till den teknologisk/instrumentella metoden för att effektivisera reproduktionsprocessen illustreras genom att metoden tänks och konstitueras inom utvecklandet av utvärderingar och kunskapsbedömningar.

Eftersom det uttalas att internationella kunskapsbedömningar utgör del i internationellt spridd ideologi om effektiviseringar av reproduktionen uttalas en ambition att studera processen utifrån internationella kunskapsmätningars roll i omdefinitioner och ramförskjutningar av de olika delarna i tankefiguren. För att göra detta studeras hur internationella kunskapsmätningar diskuteras, tolkas och förstås i politisk, administrativ och medial diskurs. Genom förfarandet kommer ett antal konklusioner kunna ges som pekar på hur internationell kunskapsbedömning fungerar som fenomen, vilket också bidrar till större kunskap om kunskapsbedömning.

I texten lyfts att kunskapsbedömning som fenomen främst givits två olika roller. Dels en rationell-operativ roll, dels en symbolisk roll. Syftet med de olika rollerna skiljer sig i att den rationella-operativa rollen syftar till att få syn på svagheter och styrkor i de respektive utbildningssystemen, medan den symboliska rollen främst syftar till att ge de nationella eliterna mandatet att styra utbildningssystem och signalera modernitet. I texten påtalas även avsaknaden av forskning som behandlar skolans styrning i relation till de nationella och internationella nivåerna. Det skrivs att för att förstå den nationella styrningen av utbildningssystem måste också det internationella diskuteras. I detta lyfts det fram att nationell kunskapsbedömning utökats med internationell kunskapsbedömning. Den internationella kunskapsbedömningen framträder i de nationella kontexterna som styrande eftersom aktörer i nationerna vill att denna framträdelseform skall synas. I detta lyfts politiska, administrativa och mediala aktörer för att förklara vad som sker när internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras i nationell kontext.

Internationella samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar – teoretiska utgångspunkter

En utgångsposition vid studerandet av kunskapsmätningar initierade av internationella samarbetsorganisationer är att analysera varför nationer deltar på den internationella utbildningsarenan. Detta sker genom en begreppsapparat som omväxlande talar om nation, stat och land. Jag tänker mig begreppen som närmast ekvivalenta då det sammanhållande är att de uppfattas som enheter som har någon form av politisk styrning, vilken utförs av olika institutioner. Det är viktigt att ha klart för sig att det förekommer en skillnad i det som diskuteras i termer av politisk stat och det som kan diskuteras i termer av konglomerat av institutioner. Skillnaden kan åskådliggöras genom en uppdelning i ett politiskt och ett administrativt fält. I texten glider jag i definitionen av stat. Detta görs då det ibland kan vara av värde att särskilja det politiska och det administrativa fältet, medan det ibland är mer förklarande att diskutera i gemensamma termer av policymakare.

Finnemore ställer frågan ”*How do states know what they want?*” (Finnemore 1996:a s. 1). Hon ställer sig undrande inför att så få forskare intresserat sig för frågan. Hon menar att forskning i alltför hög grad kommit att domineras av neorealister³¹ och neoliberaler³² som förklarar att stater eftersträvar makt, säkerhet och rikedom. Gentemot dessa forskare framförs kritik utifrån att de, som de själva uttrycker det, söker förklaringar av ”*a small number of big and important things*” (Waltz 1986 s. 329). Finnemore (1996:a) menar att neorealister och neoliberalers förklaringar inte tjänar syftet att förklara varför stater agerar som de gör. Det skrivs att staters agerande istället måste analyseras utifrån internationell struktur som inte bara bygger på makt, säkerhet och rikedom, utan som också väger in andra innehållsliga aspekter och sociala värderingar. Finnemore argumenterar således för att det är omöjligt att förstå staters agerande om man inte sätter in dem i internationell social struktur. Finnemore (1996:a) skriver:

States are embedded in dense networks of transnational and international social relations that shape their perceptions of the world and their role in that

³¹ Exempel på detta utgörs bl.a. av Waltz (1979, 1986) och Gilpin (1981).

³² Se bl.a. Keohane (1986).

world. States are *socialized* to want certain things by the international society in which they and the people in them live (a.a. s. 2).

Nationer kan inte enbart förstås utifrån nationella kontexter utan även en internationell tolkningsram för nationers agerande måste tänkas in. Vilket uttrycks:

The case presented here demonstrate that state's redefinitions of interest are often not the result of external threats or demands by domestic groups. Rather, they are shaped by international shared norms and values that structure and give meaning to international political life (Finnemore 1996:a s. 3).

Finnemore menar att stater inte alltid vet vad de vill. Stater, och medborgarna i dem, skapar sig en uppfattning om vad de vill utifrån en delaktighet i en värld av stater och medborgare. Hon skriver: "*[S]tates are socialized to accept certain preferences and expectations by the international society in which they and the people who compose them live*" (Finnemore 1996:a s. 128). Det innebär att vi lever i ett internationellt samhälle som påverkar vad vi vill och till viss omfattning vilka vi är. Detta samhälle är beroende av sociala normer, regler, förståelser och relationer som vi har till andra människor. Dessa sociala realiteter är lika inflytelserika som materiella realiteter vad det gäller att bestämma vårt agerande. De sociala realiteterna fyller även det materiella med ett innehåll och mening. Eller som Finnemore uttrycker det "*In political terms, it is these social realities that provide us with ends to which power and wealth can be used*" (Finnemore 1996:a s. 128). Det innebär att det krävs att vetenskapen tar en "*sociological turn*" (Finnemore 1996:a s. 149) för att uppmärksamma varför nationer agerar som de gör.

Ontologisk utgångspunkt

Tankegångar kring varför stater, och medborgarna i dem, agerar som de gör har under senare år ofta iklätts begrepp som globalisering och internationalisering³³. Utifrån ett flertal diskussioner är främst två angreppssätt synliga. "*The status of globalization in these debates is frequently characterized either as an answer to all sorts of questions thrown up by the manifest changes experienced in contemporary Western societies, or as an inevitable endpoint, target, or telos*" (Dale 2000 s. 427). Den senare innebär, i korthet, att globalisering förväntas leda till global homogenitet som kommer att innebära en/ett gemensam kultur och samhälle (se t.ex. Little 1996). Det har därför

³³ Kring begreppen globalisering och internationalisering finns en flödig diskussion. Övergripande arbeten som varit av relevans är bl.a. Beck (1998), Kaldor (2004), Robertson (1999), Thompson (2001), Castells (1998, 2000), Hardt & Negri (2003), Habermas (2000), Hallenberg (1999), Klein (2002), Giddens (1990), Bauman (2004) och Karlsen (2002).

beskrivits som ett hegemoniskt projekt som getts prioritet i ett policyskifte då globaliseringens effekter tolkats och förstått som naturliga eller omöjliga att undvika (Maguire 2002). I detta anges att nationer getts mindre handlingsutrymme, vilket är en förenkling. Istället bör utvecklingen tolkas som att nationerna getts annorlunda handlingsramar (Maguire 2002), men att deras makt egentligen inte förändrats, bara getts annorlunda uttryck. Det har också tolkats som att nationer getts mindre makt över nationell ekonomi, utrikeshandel och försvar, men detta har kompensrats med att nationer lagt ett större fokus på utbildning (Green 1999). Oavsett vad begreppen fylls med återspeglas en upplevelse av en förändrad verklighet. Det innebär för pedagogisk forskning att det blir intressant att studera hur den upplevda verkligheten återspeglas inom ett pedagogiskt forskningsfält. Det blir av vikt att uppmärksamma hur den upplevda globaliseringen och internationaliseringen påverkar utbildningen utifrån olika krafter och former av påverkan, vad som påverkas och hur det gestaltas (Dale 2000).

I min undersökning studeras hur nationernas inbördes relationer påverkas av en upplevd globalisering och internationalisering samt hur det gestaltas i relation till internationell kunskapsbedömning. Carnoy & Rhoten (2002) för fram en paradox om hur globalisering påverkar nationer. En välorganiserad och effektiv stat med väl utbyggd styrning tenderar att locka till sig kapital och högutbildad arbetskraft medan det omvända skrämmer iväg dem. Detta kan diskuteras utifrån en begreppsapparat om isomorf och medierad ideologi. Isomorf ideologi, som gör sig gällande på internationellt plan, har täta kopplingar till det som diskuteras i termer av globalisering. Detta leder till att länder som i sin nationella ideologi ligger nära den internationella öppnas upp för globala krafter då en mediering inte i samma utsträckning behöver genomföras. Nationer som har en ideologi som ligger långt från den internationella behöver en kraftigare mediering för att öppnas upp för globala krafter. Det kan då sägas att stater som styrs av samma rationalitet, som getts internationell spridning, ges större utrymme att delta på internationell marknad vilket också innebär en upplevd större internationell påverkan. Men denna är i många fall bara upplevd då den internationella ideologin gjorts till, eller uppfattas som, nationens egen³⁴. Det kan därför vara svårt att avgöra om det är nationell ideologi eller om det är medierad internationell ideologi som kommer till uttryck. En nation som upplevs som delaktig i globalisering skulle kunna sägas få en större påverkan av internationell kunskapsbedömning då nationen delar samma rationalitet och processen inte kräver samma grad av mediering³⁵.

Vad det gäller läroplaner har bland annat Cha (1992) konstaterat att industrialiserade länder varit först med implementering av moderniteter, me-

³⁴ Detta förhållande exemplifieras av Waldow (in press).

³⁵ Se även Blok, Otter & Roeleveld (2002) som för en diskussion om hur lärare använder utvärderingar som delar av en gemensam rationalitet.

dan mindre utvecklade länder först efter ett tag arbetat fram nationella läroplaner med motsvarande innehåll. Detta diskuteras utifrån att länder som infört massutbildning relativt omgående kopierat kunskaper från ledande industrinationer (Kamens 1992). Detta är också fullt möjligt att applicera utifrån en implementering och funktion vad det gäller internationell kunskapsbedömning. Synligt blir att diskussioner inom utbildningspolitik gått från nationell reproduktion till reproduktion av kompetenser för internationell konkurrens, vilket är en effekt av internationell kunskapsbedömning.

Frågeställningar kring hur globalisering och internationalisering påverkar utbildning utifrån olika krafter och former, vad som påverkas och hur detta gestaltas har kommit att hamna i fokus för en del forskare. Schriewer (2000) och Mundy & Murphy (2001) diskuterar hur ett *global civil society*, utifrån en diskussion om globalisering, bidragit till konstruerandet av en internationell modell kring utbildning på diskursiv nivå. Dale (2000) hävdar att det finns två dominerande perspektiv kring hur relationen mellan det nationella och internationella diskuteras i relation till utbildning. Grupperingarna kallas *Common World Educational Culture* (CWEC) och *Globally Structured Agendas for Education* (GSAE) (Dale 2000). CWEC karaktäriseras som *"the proponents of this view argue that the development of national educational systems and curricular categories is to be explained by universal models of education, state and society, rather than by distinctive national factors"* (Dale 2000 s. 428). GSAE karaktäriseras *"It draws on recent work in international political economy that sees the changing nature of the world capitalist economy as the driving force of globalization and seeks to establish its effects on educational systems, even as they are also locally mediated"* (Dale 2000 s. 428). Utifrån detta kan skillnaderna tyckas mindre än likheterna, men det finns en skillnad i att CWEC:s intentioner är att demonstrera att det finns globala världsmodeller som påverkar lokala kontexter. I detta används utbildningsfältet som exempel. Intresset för utbildning kan på så sätt sägas vara en resurs, som förväntas påvisa existensen av världsmodeller³⁶. Inom GSAE är, som kontrast, utbildningen själva ämnet. Syftet för GSAE blir att finna exemplifieringar på vad som sker när ramar förändras utifrån extern påverkan (Dale 2000).

Skrivningarna är förenklade beroende på att skillnaderna är formulerade av en av GSAE:s företrädare Roger Dale (1999, 2000, 2005). Ifall en beskrivning börjar i en annan utgångsposition tar sig relationerna delvis andra former.

³⁶ En av de mera spridda skrifterna som är skriven av företrädare för CWEC är Meyer et. al. (1992) *School Knowledge for the Masses. World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. I en recension av Hopman (1993) påvisas en rad svagheter med bokens källor och slutsatsen blir en kritik som sammanfattas i raderna *"Most probably, the only substantial assessment which can be made on the basis of the presented material tells a story of a growing standardization of one prevalent pattern of curriculum recognition, namely, the one applied by the authors"* (a.a. s. 482).

Inom fältet har mikrorealistiska analyser varit relativt dominerande genom bland annat neorealismen (t.ex. Waltz 1979, Gilpin 1981). Neorealismen framställer stater som rationella aktörer i en anarkistisk värld. Staters agerande reflekterar inneboende behov och intressen. I synsättet spelar den lokala kulturen ingen eller begränsad roll. Kulturella förklaringar kan visserligen anföras, men då utifrån historiska och beteendemässiga grunder. Ett kännetecken är också att när kulturen beskrivs så sker det på lokal eller nationell nivå. Neorealismen stannar på så sätt upp vid nationsgränserna i sina analyser. Enligt Meyer et. al. (1997) använder vissa forskare mikrorealistiska ansatser när de beskriver globalisering. Det innebär att stater ses som inbegripna i nätverk där varje stat utgör en autonom förklaringsgrund och transaktioner, vad det gäller idéer och påverkan, sker mellan autonoma rationellt fungerande stater. Inom mikrorealistisk ansats kan, förutom neorealismen, även neoliberalism (t.ex. Keohane 1986) och *regime theory* (t.ex. Krasner 1983) räknas in. I ansatserna ges de statligt skapade institutionella ramverken speciell uppmärksamhet. Institutionella ramverk agerar, i beskrivningarna, utifrån en rationell statlig kontroll vari de utgår från mikrorealistiska argument om hur en stats inneboende behov och intressen fungerar³⁷.

Delvis som reaktion mot den mikrorealistiska ansatsen utvecklades en makrorealistisk ansats, genom bland annat inriktningar som *world-system theory* (t.ex. Wallerstein 1974) och *state-competition theory* (t.ex. Tilly 1992, Skocpol 1979). Makrorealismen ser nationer som skapelser av ett världsomspännande system av ekonomisk och politisk makt, utbyten och tävlan. I detta utgör staten en mindre bunden aktör än hos mikrorealisterna. Istället skall staten tolkas och förstås utifrån att den är en ockupant av en roll som definieras av ekonomisk, politisk och militär tävlan. Inom makrorealismen ligger synen på kultur relativt nära den tolkning som ges av Gramsci (1971, 1985) som innebär att den nationella kulturen grundar sig på hegemonisk ideologi.

En inriktning som uppkommer ur en kritik av det mikrorealistiska perspektivet är det mikrofenomenologiska³⁸. Mikrofenomenologisk teoribildning utgår från att stater är produkter av nationella kulturer och nationellt tolkade system. Staten är på så sätt inbäddad i nationella institutioner vari den nationella kulturen spelar roll och de nationella institutionerna reflekterar internationella processer indirekt, ifall de ens gör det. Den mikrofenomenologiska ansatsen har därför svårigheter att fånga in, beskriva och exemplifiera internationell påverkan.

Det finns också en inriktning som benämner sig makrofenomenologisk (Meyer et. al. 1997). De definierar nationer utifrån att de är kulturella kon-

³⁷ För en diskussion kring vart neorealismiska och neoliberala debatter leder i relation till en analys på systemnivå kring förändringar gällande staters identiteter och intressen se Wendt (1994).

³⁸ Se bl.a. Meyer et. al. (1997) för en diskussion om mikrofenomenologisk ansats.

struktioner inbäddade i ett större system av nationer. I detta föreligger skillnad i relation till realisterna som ser stater som självständigt grundade på rationella ställningstaganden utifrån intressen och behov. Makrofenomenologiskt synsätt grundas i att de ser stater som delaktiga i ett större sammanhang där det förekommer interaktion mellan det nationella och det internationella. I detta förs det fram att kultur är världsomspännande och inte enbart uppbyggd kring enskilda staters historia och förhållanden. Den makrofenomenologiska ansatsen tillerkänner transnationella krafter en funktion och de argumenterar för att dessa ökat i omfattning. För att påvisa att det förhåller sig så anförs flera kausala argument för att påvisa internationell påverkan på det nationella. De uttrycks:

- (1) distinctive properties of the nation-state as constructed in world culture;
- (2) processes operating at the world-society level that produce and shape nation-states;
- (3) features of world society that enhance the impact of world culture on national states and societies; and
- (4) dynamics of world society, especially global cultural processes that promote inconsistency and conflict in the production and modification of world-societal structures and characteristics (Meyer et. al. 1997 s. 148).

Finnemore (1996:b) kallar den makrofenomenologiska ansatsen för institutionalistisk³⁹. Hon argumenterar för att institutionalisterna genom sin ansats fokuserar på struktur på bekostnad av agentperspektivet. Genom perspektivet möjliggörs frågor om det sociala och politiska livet som svårligen låter sig göras inom andra perspektiv. Vidare ger perspektivet möjlighet att studera utgångspunkter kring det sociala och politiska livet som inom andra ansatser tas för givet. Finnemore argumenterar för att det institutionella perspektivet, genom att fokusera på strukturer istället för agenter, gör sig skyldiga till en enögdhet vilket resulterar i att de missar mekanismer som leder till förändring inom sociala strukturer, men också innehållet.

Utifrån resonemanget kan vissa ontologiska utfästelser göras om globalisering och internationalisering. En grundläggande del av ontologin är att beskriva vilka egenskaper som ligger i ett tings natur och väsen, och vilka som är dess *accidenser*. *Accidens* är en term som används för att beteckna egenskaper hos ett ting som inte är nödvändiga för tingets natur. Ett exempel

³⁹ Benämningar på olika forskningsinriktningar kan ibland te sig mer förvirrande än klagörande. Begreppet institutionalister har använts som ett omdöme kring flera av författarna inom det som av Meyer et. al. (1997) benämns mikrorealistiska och makrorealistiska ansatser. Av Dale (2000) benämns denna grupp för *Common World Educational Culture*, åtminstone vissa av dem. Gruppen som av Finnemore (1996:b) kallas institutionalister kallar sig själva för makrofenomenologer. Denna grupp består av forskare knutna till Stanforduniversitetet. I en europeisk kontext kallas denna grupp i vissa sammanhang för neo-institutionalister (t.ex. av Schriewer & Martinez 2003 och Waldow in press). Denna undersöknings syfte är inte att studera hur de olika benämningarna förhåller sig till varandra, men vi kan konstatera att det råder en viss begreppsförvirring vad det gäller benämning av olika forskningsansatser inom det studerade fältet.

är att egenskapen rund om en spegel är en *accidens*, men reflekterande är en del av spegelns egenskap som gör den till spegel. En annan viktig uppgift för ontologin är att utröna på vilket sätt olika typer av ting existerar. Att diskutera globalisering och internationalisering innebär ett antal svårigheter då de inte kan karaktäriseras som ting. Det finns dock ett värde i att använda ontologin då en grundläggande diskussion om globalisering och internationalisering bör föras utan att det inledningsvis fastslås att företeelserna faktiskt förekommer.

Globalisering⁴⁰ och internationalisering kan beskrivas som fenomen som förutsätter någon typ av påverkan eller interaktion mellan nationer eller nivåer. Globalisering och internationalisering förutsätter därför någon typ av nätverk. Ett antal skribenter ser globalisering och internationalisering som självklart existerande, vilket inte kan förutsättas. Detta beror på att det synliga kan uppfattas finnas ett antal *accidenser* som sprids under förevändningen av att det handlar om globalisering och internationalisering. I denna undersökning diskuteras dessa *accidenser* vilka ikläds begrepp som världsideologi, internationell ideologi, kunskapssamhälle, kunskapsekonomi, marknadsekonomi, nyliberalism och så vidare. *Accidenserna* säger dock inte mycket om globaliseringens och internationaliseringens natur. Ett problem i sammanhanget är att många skribenter tolkar *accidenserna* som globalisering och internationalisering.

Jag vill argumentera för att diskussionen har relevans då globalisering och internationalisering i den offentliga debatten gjorts liktydiga med det som Gramsci (1971) benämner sunt förnuft. Globalisering och internationalisering har blivit så självklara begrepp att vi inte längre reflekterar över vad de står för och vad deras väsen kan antas vara. Detta har inneburit en begrepps-inflation där begreppen har använts med både negativa och positiva konnotationer, utan att vi för den sakens skull stannar upp och reflekterar över vad begreppen faktiskt innebär. Detta beror på att ett antal *accidenser* gjorts liktydiga med begreppen.

I undersökningen strävar jag efter att använda begreppen globalisering och internationalisering så rena som möjligt. De skall tolkas som fenomen som sker mellan nationer eller nivåer och det förutsätts att någon typ av påverkan och interaktion sker. En förutsättning för detta är de kommunikationsmönster vari vi agerar. Det kan vara kulturella, religiösa, ekonomiska och så vidare. När kommunikationsmönstren ökar vad det gäller kontaktytor

⁴⁰ Findlay & O'Rourke (2007) definierar globalisering som en process av snabbt växande internationell handel med varor, kapital och arbetskraft vilka utgör en stark kraft för ökad tillväxt och välstånd. Samtidigt med detta betonar de att globalisering också är intimt förknippat med mindre behagliga företeelser som krig, imperialism och kolonialism. Definitionen skapas efter en historisk beskrivning av ekonomiska flöden. I detta konstateras att en snabb globalisering ändrar arbetsfördelningen mellan länder vilket innebär politiska och sociala spänningar. Författarnas definition har stora likheter med hur jag tänker mig globalisering som förtätade kommunikationsmönster vilka förenklar transporter av varor, kapital och människor, men också idéer och ideologier.

och kortare tidsåtgång skapas en uppfattning om att globalisering och internationalisering sker. Globalisering och internationalisering bör därför uppfattas som fenomen vars sanna väsen handlar om kommunikationsmönster.

Jag är medveten om att andra tolkningar finns av begreppen, vilket jag kommer att redovisa, men genom att definiera globalisering och internationalisering som kommunikationsmönster kan jag ställa frågor vilka tidigare inte blivit tillräckligt belysta.

Aktör, struktur, västerländsk rationalitet och norm

Det finns en tradition i att diskutera om stater skall ses som autonoma aktörer eller om de skall ses som inbäddade i global struktur⁴¹. Debatten handlar om aktörer skall tolkas som byggare av social struktur eller om social struktur sätter ramarna för aktörerna (se bl.a. Finnemore 1996:a).

Samhällsvetenskap som fokuserat den politiska dimensionen har historiskt varit upptagna med fokus på aktörer. Analyserna har ofta börjat med att hävda att vissa grupper varit tongivande vad det gäller makt. De makropolitiska resultaten beror då på summan av alla mikropolitiska uppträdanden. Mot detta sätts strukturorienterad vetenskap. De behandlar sociala strukturer som kausala variabler varur aktörers agerande emanerar. På så sätt blir struktur och inte aktör utgångspunkt för studierna. Finnemore (1996:a) argumenterar för att det primärt finns tre grenar av den strukturorienterade vetenskapen. De benämns *constructivism*, *the English school* och *sociological institutionalism* (a.a. s. 15).

Konstruktivismen kännetecknas av ett gemensamt intresse för socialkonstruktivistiska processer och effekter. Genom detta intresserar de sig för kulturella praktiker, normer och beteenden samt sociala värden i det politiska och tar avstånd från uttalanden om att de kan härledas till kalkylerade intressen. De uppmärksammar även vikten av intersubjektivitet vari aktörer skapar en bild av vilka aktiviteter som anses vara värdefulla, lämpliga och nödvändiga. Forskare som intresserar sig för konstruktivismen har ett gemensamt intresse med Keohanes (1988) aktörsorienterade inriktning som benämns rationalistisk. Keohane intresserar sig för filosofiska principer, identiteter och normer för beteenden, eller annorlunda uttryckt, delade diskurser. De delade diskurserna skapar ramar för hur aktörers ageranden tar sig uttryck. Ramarna influeras av sociala normer, kulturellt determinerade lagar och roller samt historiskt skapade diskurser. Konstruktivisterna studerar inte ”*the possibility of overarching social structures or of a single coherent structure that coordinates international interaction along coherent and predictable lines*” (Finnemore 1996:a s. 16).

⁴¹ För en diskussion om hur detta har behandlats se bl.a. Wendt (1987) och Dessler (1989).

Den andra gruppen är *the English school*. Det råder oenighet om de forskare, som brukar anföras till den engelska skolan, faktiskt är att betrakta som en enhetlig skola⁴², trots att de uppvisar gemenskap i metoder och perspektiv. Inriktningen anför att stater är inbegripna i ett internationellt samhälle som påverkar beteenden och ageranden. Utifrån detta fokuseras strukturer mer än aktörer (för en diskussion se bl.a. Buzan 1993). Finnemore (1996:a) beskriver det gemensamma ”*While they vary in their claims about the ”thickness” and content of international society, these scholars agree that at its core lie some principled rules, institutions, and values that govern both who is a member of the society and how those members behave*” (a.a. s. 18).

Den sista inriktningen är *sociological institutionalism*. De kan karaktäriseras utifrån att ”*social structure is constituted, not by an international society of states, but by an expanding and deepening world culture*” (Finnemore 1996:a s. 19). Innehållet i världskulturen utgår från en specifik västerländsk ideologi, som även diskuteras av medlemmar inom *the English school*, men institutionalisterna är mer explicita i beskrivningarna av vad som ligger bakom den kulturella expansionen. I detta argumenteras för att det moderna internationella systemet styrs av en uppsättning kulturella regler som drivs och styrs av en weberiansk⁴³, västerländsk, syn på rationalitet (Finnemore 1996:a).

Västerländsk rationalitet vilar på en tanke att tillhandahålla rationella lösningar för stater. I detta finns det för staterna en koppling till modernitet och framsteg vilket gör att den rationella samhällssynen tillerkänns makt och status. Rationalitet har, inom den västerländska samhällsutvecklingen, beskrivits utifrån en koppling till vetenskap vilket inneburit en framskjuten position för vetenskap inom västerländsk kultur (för en diskussion se bl.a. Drori et. al. 2003). Vetenskap är ett fält som agerar oavhängigt nationella gränser och är därmed som praktik ett internationellt fält. Genom att västerländsk rationalitet legitimeras utifrån vetenskap kan det uttryckas att västerländsk rationalitet är en del i ett internationellt fält. Rationalitet blir norm varur internationell ideologi eller världssystem emanerar. Genom kopplingen mellan vetenskap och västerländsk rationalitet uttrycks västerländsk rationalitet som en del i internationell ideologi som sprids. Norm betecknas av Finnemore (1996:a) som ”*shared expectations about appropriate behavior held by a community of actors*” (a.a. s. 22). Finnemore argumenterar för att stater omorganiserar och talar annorlunda utifrån internationella normers föränderlighet. Utifrån förändrade normer omformuleras en stats behov mer utifrån retorik än faktiska behov. Finnemore är inte omedveten om att det är svårt att leda omstruktureringar utifrån normers föränderlighet i bevis. I sina studier anför hon ett skifte kring hur vetenskap organiseras som bevis på att retoriska förändringar leder till omstruktureringar. Samtidigt kan det tillföras

⁴² För en diskussion se Jones (1981), Grader (1988) och Wilson (1989).

⁴³ För en diskussion om Webers rationalitetsbegrepp se Habermas (1996).

att misslyckandet av alternativa normer, andra än de brett accepterade, får utgöra bevis på att normer faktiskt spelar roll⁴⁴.

Finnemore (1996:a) menar att internationella normer sätter tryck på stater vad det gäller tolkandet av samhällsfenomen. Vid studerandet av accepterade normer är det viktigt att inte glömma bort formen för hur de bör studeras. Schriewer (2006) skriver ”*comparison does not consist in relating observable facts, but in relating relationships or even patterns of relationships to each other*” (a.a. s. 310). Det viktiga vid studerandet av internationell påverkan blir sålunda inte att studera likheter inom nationella kontexter, utan istället hur likheterna relaterar till varandra och inom vilka mönster de uppstår och diskuteras. Det primära blir att studera hur nationella kontexter interagerar med varandra och inom vilka internationella fora samtalen förs. Detta utifrån att få kunskap om hur påverkan sker mellan stater och mellan nationell och internationell nivå.

Globaliseringens semantik

Relationen mellan det nationella och internationella är inget lättfångat fält. Inom forskning finns det diskussioner om globalisering, men ibland söks också förklaringar utifrån en begreppsapparat om internationalisering. Utan att fördjupa mig i vad som skiljer globalisering och internationalisering vill jag poängtera att globalisering är något som det ofta talas och skrivs om, men relativt sällan empiriskt bevisas vad det rör sig om i relation till en specifik frågeställning. Istället kan det som Schriewer (2000) skriver talas om en ”*semantics of globalisation*” (a.a. s. 330) vad det gäller hur globalisering uppfattas och ges språklig och kognitiv form. Forskare som ikläder sin argumentation internationaliseringsbegreppet gör detta vanligtvis utifrån att försöka påvisa vilken inverkan det internationella har på en specifik frågeställning. Utifrån utbildningssystem innebär detta att forskning söker tendenser genom att studera lokal kontext i relation till internationell. Genom detta blir det av vikt att studera hur internationell påverkan omsätts i lokal kontext och på vilket sätt det implementeras utifrån lokala förutsättningar.

Diskussioner om globalisering och internationalisering förekommer brett. I detta finns acceptans för att något sker – frågan är bara vad? För att svara på detta kommer innehållet av vad som sprids i fokus. Detta också för att kunna inta den utgångsposition som många forskare väljer att utgå ifrån om att globalisering och internationalisering faktiskt sker. Detta är annars ingen utgångsposition som kan tas för given. Ifall globalisering och internationalisering inte problematiseras kan det knappast hävdas att en sådan sker. I forskning har det gjorts ett antal försök att definiera vad internationell ideologi kan tänkas innehålla som gjorts liktydig med globalisering eller interna-

⁴⁴ För en diskussion om historiskt misslyckade normer se Tolbert & Zucker (1983).

tionalisering. Utifrån den ontologiska utgångspunkten delar inte jag denna uppfattning då jag framhåller att globalisering och internationalisering skall ses som förtätade kommunikationsmönster. Istället skall internationell ideologi som tolkas som globalisering och internationalisering ses som *accidenser* vidhängda de båda begreppen. En utgångspunkt som Dale (2000) har är att västerländsk kultur grundar sig på en specifik tolkning av begreppen *"rationality, progress, individualism, and justice"* (a.a. s. 430). Utifrån en västerländsk tolkning av begreppen skapas en standardiserad diskurs som ges spridning. Det är denna standardiserade diskurs, som tolkas som internationell ideologi, som i så fall utgör kärnan i globalisering.

En annan utgångspunkt är att *"International social life (...) is organized around three foundational normative elements: bureaucracies, markets, and human equality"* (Finnemore 1996:a s. 131). Dale (2006) skriver att *"It is clear, for instance, that "competitiveness" is the "master of discourse"*" (a.a. s. 30). Andra lyfter fram det livslånga lärandet som global norm inom utbildning (Jakobi 2006). Ytterligare ett bidrag är Meyer et. al. (1997) som i sina skrivelser talar om världsmodeller:

First contemporary constructed "actors", including nation-states, routinely organize and legitimate themselves in terms of universalistic (world) models like citizenship, socioeconomic development, and rationalized justice. Second, such models are quite pervasive at the world level, with a considerable amount of consensus on the nature and value of such matters as citizen and human rights, the nature and its scientific investigation, socioeconomic development, and education. Third, the models rest on claims to universal world applicability; for example, economic models of development and fiscal policy and medical models of the human body and health care delivery are presumed to be applicable everywhere, not just in some locales or regions (a.a. s. 148).

Det är förvånande att det inom världsmodellerna föreligger så få alternativ kring hur olika problemområden konstrueras och konstitueras, då världen synligen saknar ett officiellt centrum. Det borde innebära en större varians då stater har sin historia utifrån lokala traditioner. I detta skulle man kunna förvänta sig *"more "noise"*" (Kamens 1992 s. 82). Det förklaras av Kamens (1992) utifrån exemplet med läroplaner:

One possible explanation is that there are in fact many models of knowledge available in world culture to choose from in building a national curriculum. But the costs of adopting variant forms are very high for peripheral nations. Because education is such a widely accepted value but at the same time a technically uncertain enterprise, pressure to initiate the most successful powers' practices are intense. But such copying need not be detailed, and hence subject to high internal political costs in a world committed to national sovereignty and diversity. Since world culture offers a variety of forms within the existing knowledge categories, countries can copy and at the same time claim

to have instituted a distinctive curriculum suited to the nation's needs (a.a. s. 82).

Det innebär att det, trots stora likheter, inte är samma sak som att hävda att kunskapsinnehållet nationer emellan uppvisar exakta likheter. Likheterna utvecklas genom internationellt samarbete som agerar på flera plan, bland annat genom internationella samläroorganisationer, internationella konferenser och professionella sammanslutningar (Kamens & Benavot 1992). Dessutom skall utbildandet av administratörer inom internationella utbildningsinstitutioner inte underskattas för spridandet av en enhetlig syn på utbildning (se t.ex. Harlen & Walker 1979).

Jag ifrågasätter inte att det finns en gemenskap i internationell ideologi utan jag försöker problematisera begreppen globalisering och internationalisering. Jag hävdar att det finns ett antal *accidenser* som vidhängts begreppen globalisering och internationalisering, men dessa bör inte misstolkas som globaliseringens och internationaliseringens natur. Istället bör *accidenserna* tolkas utifrån en egen tolkningshorisont där globalisering och internationalisering i betydelsen kommunikationsmönster står för spridningen av *accidenserna*. *Accidenserna* bör därför tolkas som ideologier och idéer som ges internationell spridning.

Globaliseringens semantik handlar sålunda om ett antal ideologier och idéer som genom kommunikationsmönster ges global spridning. Det globala samtalet kommer därmed att föras genom kommunikationsmönster. Detta är inte samma sak som att hävda att globalisering och internationalisering är förändringsprocesser, istället bör de uppfattas som kommunikationsmönster som ger ideologier och idéer spridning.

När idéer och ideologier sprids genom kommunikationsmönster skapas en strömlinjeformning av semantiken inom kommunikationsmönsterna. Utifrån detta kommer kommunikationsmönsterna i fokus. I denna undersökning studeras de kommunikationsmönster som materialiseras av samläroorganisationerna IEA och OECD. I organisationerna skapas tolkningar av idéer och ideologier. Dessa sprids sedan genom kommunikationskanaler.

Formuleringarna förklarar hur jag tänker mig relationen mellan isomorf och medierad ideologi (se Appendix I). Isomorf ideologi utgör en tids- och platsbunden ideologi som sprids genom globaliseringens och internationaliseringens kommunikationsmönster. Ideologin kan utifrån detta felaktigt uppfattas som globalisering eller internationalisering. Jag menar att denna tolkning omöjliggör, eller åtminstone försvårar, tolkningar av vad som händer när isomorfa ideologier landar i nationella kontexter. Om globalisering och internationalisering ses som kommunikationsmönster skapas en förståelse för att isomorfa ideologier utsätts för mediering i lokala kontexter beroende på nationella kontexters beskaffenhet. Ifall globalisering och internationalisering förstås som förändrande processer som påverkar nationer kan det nationella handlandet aldrig tolkas och ges ett sammanhang. För att detta skall

vara möjligt krävs en annan begreppsapparat vilken jag diskuterar utifrån isomorf och medierad ideologi. Detta uppmärksammar på ett annorlunda sätt det internationellas betydelse när det nationella diskuteras.

Om vi återvänder till makrofenomenologerna kan det konstateras att världs-ideologi skapats utifrån självförståelse bland länder som genomgått en modernitet under 1700- och 1800-talen i Västeuropa. I detta konstruerades ”*legitimizing myths*” (Ramirez & Boli 1987 s. 10)⁴⁵. De legitimerande myterna om modernitet, som befästs i institutioner, rör sig kring uppfattningar om det individuella, att staten är ett aggregat av individer, progression, socialisation samt att staten ses som en garant för det nationella. Innehållet görs i argumentationen liktydig med innehållet i internationell ideologi. Detta utifrån att:

This set of interrelated myths linked the development of children to the national interest: Good, loyal, and productive children would become good, loyal, and productive adults who in the aggregate would produce a better, stronger, and more developed national society. It was therefore important that children be systematically exposed to the appropriate socializing influences so that they would develop appropriate values (Ramirez & Boli 1987 s. 10).

Även Schriewer & Martinez (2003) diskuterar i termer av världsmodeller. De utgår från ett *systeme mondial* och ett flertal *systemes mondes*. Utifrån detta blir det möjligt att tänka kring en världsmodell, men samtidigt tala om flera världsmodeller med starkare anknytning till lokala kontexter. I relation till neo-institutionalisterna⁴⁶ menar Schriewer & Martinez (2004) att ”*the patterns underlying our findings are governed, in other words, much more by the socio-logic of externalization than by evolutionary forces leading to global integration and standardization*” (a.a. s. 51). De menar att världsmodeller (*systemes mondes*) har en starkare koppling till lokala kulturella, politiska och ideologiska förhållanden än enbart en koppling till allmän internationell *world-level educational ideology* uppbackad av ekonomisk rationalitet.

Det hävdas att forskare, med realistisk ansats, i alltför hög grad analyserar kulturen utifrån dess funktionella observerbarhet. Enligt Meyer et. al. (1997) är detta problem också överhängande vad det gäller forskning med mikrofenomenologiska ansatser då de i alltför hög grad prioriterar kulturens meningsgenererande och kognitiva betydelse samtidigt som de genom sin ansats i alltför hög grad begränsar sina studier till en lokalt situerad kunskap⁴⁷.

För att undvika begränsningarna och få syn på en övergripande världsmodell anför makrofenomenologiska forskare:

⁴⁵ För en diskussion se även Schriewer & Martinez (2004).

⁴⁶ Vilka utgörs av gruppen vid Stanfordinstitutet som själva benämner sig makrofenomenologer.

⁴⁷ Som exempel se Berger & Luckmann (1998).

[W]e emphasize that the functionalism of world culture is inscribed in commonsense descriptions and social-scientific theories of "the way things work", but such theories may not mesh well with practical experience. For example, conventional legitimations for mass schooling insist that formal education is necessary and beneficial for economic growth, technical innovation, citizen loyalty, and democratic institutions, among other things. Such functional justifications of schooling are rarely questioned, even though careful studies of, for example, education's effects on economic growth suggest that this functional relationship is at best weak and highly conditional (Meyer et. al. 1997 s. 149).

Makrofenomenologisk ansats kan sägas ligga nära diskussioner om ett sunt förnuft (Gramsci 1971). I detta ges det uttryck för att en specifik samhällelig produktion leder till en viss samhällelig hegemoni. På så sätt ges den samhälleliga produktionen en inverkan på vad som är möjligt att tänka och tycka vid en given tidpunkt. Möjligheten att tänka och tycka vilar på makt som är en kombination av tvång och samtycke. Den grupp som vill styra ett samhälle måste uppnå hegemoni i det civila samhället. De styrandes ideologi måste accepteras av de styrda för att makten skall tryggas. Varje etablerad samhällsordning upprätthålls därför av de undertryckta grupperna genom en anslutning till de styrandes ideologi. Ideologin framträder som en massornas ideologi trots att den bara gynnar delar av samhället. Det sunda förnuftet definieras "*diffuse, unco-ordinated features of a general form of thoughts common to a particular period and a particular popular environment*" (Gramsci 1971 s. 330). Utifrån diskussionen kan det sägas att nationer styrs av internationell påverkan för att de låter sig bli styrda. Det som diskuteras och implementeras från internationell nivå utgör då kärnan i internationell ideologi och kärnan uppfattas av inbegripna aktörer som sunt förnuft. Gramscis begrepp sunt förnuft uppmärksammas i relation till den definition som angetts kring begreppet diskurs. Begreppet diskurs förstås utifrån att det är ett sätt att tala om och förstå världen, eller ett utsnitt av den (Winther Jørgensen & Phillips 2000). Utifrån detta behandlas begreppen sunt förnuft och diskurs som nära nog ekvivalenta. Skillnaden ligger i det sunda förnuftets tätare koppling till en materialitet samt att begreppen i sig fungerar som signalmarkörer för olika forskningstraditioner.

Internationell ideologi – tankar om ett innehåll

Internationell ideologi som utövar påverkan förutsätts ha ett innehåll. Detta är ett viktigt ställningstagande för att det överhuvudtaget skall vara meningsfullt att tala om internationell påverkan på det nationella. Simola (2006) menar att studerandet av utbildningens problem inte enbart kan fokuseras på "*examine programmes, ideologies or policies as such, but rather examine what lies under the surface as well*" (a.a. s. 342). Detta görs av Tikly (2004)

när han använder begreppet *governmentality* och studerar den nya imperialismen som innebär extern påverkan på fattiga länder utifrån de rika ländernas fokuseringar och behov. I detta uppmärksammas det självklara som är så självklart att det förblir oartikulerat. Vidare kan ett ”*system of reason*” (Simola 2006 s. 342) uppmärksammas som delas, upptas och internaliseras av aktörer som är delaktiga i samma sociala fält eller diskursiva rymd (se bl.a. Popkewitz 1991, 1998). Även hur idéer, praktiker och diskursiva teman faller ut i mönster av legitimerande principer bör uppmärksammas utifrån liknande ingångar (Bourdieu 1996, Johannesson et. al. 2002). Utifrån liknande diskussioner beskriver Ball (2003) policyteknologier som cirkulerar i internationella organisationer och hur dessa medieras i lokala kontexter.

Ball (2003) menar att det primärt är tre nya policyteknologier, *market form*, *managerialism* och *performativity*, som bör uppmärksammas vid studerandet av internationella organisationers ideologier. Dessa kompletteras gentemot två äldre som benämns *bureaucracy* och *professionalism*. Utifrån Balls policyteknologier argumenterar Simola (2006) för att:

[A] new formulation of educational equality: it is the universal right of every pupil to receive tuition corresponding to his or her talents (...) It is clearly matched against the traditional social-democratic conception of educational equality as equal opportunity for individuals to the same education, in particular, regardless of place of residence and wealth. Since then, the old legitimising principle of *egalitarian individualism* has been undeniably and irrevocably challenged by the new principle of *market individualism*. It seems to be reasonable to claim that egalitarian individualism is linked to the ”older” policy technologies of bureaucracy and professionalism, while market individualism is linked to the ”new” policy technologies of market form, managerialism and performativity (a.a. s. 343-344).

Utifrån diskussionen hävdar Simola (2006) ”*when supranational educational problematisation meets national problematisation, supranational wins*” (a.a. s. 345).

Ett annat försök görs av Carter & O’Neill (1995) då de beskriver en förändring utifrån begreppet nya ortodoxin. Det innebär i korthet att en positionsförändring inträffat mellan politiken, styrningen och utbildningen, åtminstone i den industrialiserade världen. Följden blir att nationella ekonomier anses kunna förbättras om det blir en tätare koppling mellan utbildning, arbetsmarknad, produktivitet och handel, en fokusering på studenters resultat utifrån arbetsrelaterade kunskaper och kompetenser, en ökad fokusering på läroplaners innehåll och kunskapsmätningar, reduceringar av kostnaderna för utbildning, ökad samhällelig delaktighet och ett ökat tryck utifrån valfrihet. Den nya ortodoxin uppmärksammar alltså kopplingen mellan utbildning och ekonomisk tillväxt. Enligt Brown & Lauder (1996) leder detta till att utbildning diskuteras utifrån begrepp som *eligibility*, *engagement* och *wealth*. *Eligibility* diskuteras utifrån att nationer förlorat delar av möjligheten att bedri-

va en självständig ekonomisk politik, vilket också påverkar nationernas möjligheter att bedriva en självständig utbildningspolitik. Det innebär inte att de enskilda nationerna saknar möjlighet att påverka nationens ekonomi och utbildningssystem (se t.ex. Ball 1998), bara att ramarna omdefinierats. Ett exempel är Europeiska Unionen (EU) som innebär att nationer avsäger sig delar av sitt beslutsmandat i utbyte mot andra uppfattade fördelar (Rinne 2006).

Med *engagement* menas att nationerna har att agera i en ökande komplexitet av nationella och internationella intresser. Även vad det gäller diskussioner om *wealth* är det så att nationer har en begränsad möjlighet att ställa sig utanför en global struktur med frihandel och fri rörelse av kapital och varor (bl.a. Rinne 2006). Den ekonomiska doktrin som gjort sig gällande brukar oftast benämnas neoliberalism (av t.ex. Rinne 2006). Neoliberalismen sprids genom sitt nära samröre med anglo-amerikansk välfärdsmodell. Den sprids även genom internationella organisationer som till exempel Världsbanken, OECD och EU. Neoliberalism kan ses som en *accidens* vidhängd globaliseringsbegreppet, men kan också tolkas utifrån fokuseringar på kunskapsekonomi och kunskapskapitalism (Olssen & Peters 2005). Enligt Rinne (2006) kännetecknas neoliberalismen av ”*free market, freedom of choice, individuality, competition, flexibility, autonomy and enterprise*” (a.a. s. 188). I Rinnes tolkning kan neoliberalism tolkas och utläsas som en internationell ideologi som ges global spridning⁴⁸. Diskussion kan även föras gentemot begreppet neo-konservatism. Enligt Moos (2006) kännetecknas neoliberalism av fokus på decentralisering, *output*, konkurrensutsättande (tävlan) och starkt ledarskap medan neo-konservatism kännetecknas av återcentralisering, centralt initierade *standards* och införandet av kvalitetskriterier.

Ball (1998) lyfter fram fem element av internationell påverkan – neoliberalism, *new institutional economies*, performativitet, *public choice theory* och *new managerialism*. Vad det gäller spridandet av neoliberalism, eller marknadens ideologi, kan thatcherismens⁴⁹ påverkan på utbildning lyftas fram som exempel (se bl.a. Ball 1990, Whitty & Edwards 1998). Spridandet av *new institutional economics* försöker förklara det sociala livet och institutioner genom att föra in termer av rationella val och handlingar. För utbildningen speglas detta i utvecklandet av *site-based management* där enskilda skolor skall förbättras utifrån delegering av mål. Det tredje elementet är ett perspektiv kallat performativitet (diskuteras bl.a. av Lyotard 1984). Det innebär en styrningsprincip som är indirekt eller sker på avstånd. I detta går styrningen från att vara föreskrivande till att istället bli målbeskrivande. Här uppstår ett teckensystem vad det gäller jämförbarhet som förväntas fungera i

⁴⁸ I Apples (2001) tolkning diskuteras neoliberalism i termer av en upptagenhet kring ”*privatisation, marketisation, performativity and the "enterprising individual"*” (a.a. s. 409).

⁴⁹ Thatcherismen är uppkallad som politisk viljeinriktning efter Storbritanniens premiärminister Margaret Thatcher (1925-) som var premiärminister mellan 1979-1990. Thatcherismen kommer att ges ett innehåll längre fram i texten.

konsumtionsform (för en diskussion se Forsberg & Lundahl 2006). *Public choice theory* är det fjärde elementet. Det innebär att utbildningssystemen fungerar utifrån vad människor förväntas vilja göra. Det sista elementet som fångas beskrivs utifrån begreppet *new managerialism*. Synsättet hämtar inspiration från en näringslivsdiskussion kring *excellence* och *quality*. Inom managementkulturen har det utvecklats en styrprincip som betecknas som lös och tight på samma gång. Synsättet diskuteras ibland utifrån en terminologi om deltagande styrning. Diskussionerna utgår då från att människor vill göra eller påverka målen för sina verksamheter. Detta kommer då att innebära att deltagarna själva upplever sig äga målen vilket förväntas höja prestationen och kvaliteten.

Elementen ges internationell spridning och kommer på så sätt att påverka nationella utbildningssystem. Det kan alltså sägas pågå en internationell cirkulation av idéer (Popkewitz 1996) eller ett policylånande (Halpin & Troyna 1995) som elementen (Ball 1998) utgör exempel på.

Ett annat försök att ge internationell ideologi ett innehåll har gjorts under benämningen *the Washington Consensus* (Williamson 1993). I detta isoleras tio element som menas vara centrala: *fiscal discipline, public expenditure priorities, tax reform, financial liberalization, exchange rates, trade liberalization, foreign direct investment, privatization, deregulation* och *property rights* (a.a. s. 1332-1333). Elementen utgör sammantaget konsensus genom vilket nationell policy har att filtreras, vilket påverkar hur beslut fattas och implementeras på nationell nivå. Klein (2007) argumenterar för att innehållet i *the Washington Consensus* gavs formen av riktlinjer vilka påstods vara tekniska och genom denna funktion därför borde uppfattas som obestridda. Williamsons argumentation ligger enligt Klein i linje med arbetsordningen för nyliberalism. Nyliberalism ges i detta egenskaper av att agera för privatiseringar, avregleringar och frihandel samt dramatiska nedskärningar av de statliga utgifterna (Klein 2007).

Ytterligare ett försök att definiera internationell retorik görs av Rinne et al. (2002) där de förlägger den gemensamma retoriken till att beröra decentralisering, målstyrning, *accountability, managerialism, utvärdering, valfrihet, konkurrensutsättning* och privatisering. I analysen påtalas att retoriken kring begreppen tar sig olika uttryck i skilda kontexter. Inom det sammanhållande finns det därför stora möjligheter till variationer utifrån lokala kontexters beskaffenhet. Det gemensamma kan därför primärt sägas höra till en retorisk gemenskap genom att nationella problem ikläds internationell retorik.

Ganderton (1996) menar att internationell ideologi kan studeras utifrån hur strukturella förändringar diskuteras. I detta beskrivs upptagenheten kring begreppen "*liberalisation; deregulation; privatisation; and stabilisation*" (a.a. s. 394). Ifall direkt påverkan på utbildningssystemen lämnas utanför kan en effekt utifrån terminologin studeras som uttrycks "*the language we use and the conceptions it takes with it can constrain our educational oppor-*

tunities” (a.a. s. 393). Detta summeras utifrån Gandertons studier av australiensiska läroplaner till:

It is possible to state that the *influence* of globalism appears to be mainly through the *notion* of globalism, i.e. it is perception rather than immediate politico-economic imperatives that seem to drive the debate. This does not make them any the weaker but does suggest an academic filter rather than anything else (Ganderton 1996 s. 404).

Ganderton menar att även om formell internationell påverkan på det nationella är svag så sker påverkan från det internationella kring hur vi tänker och uppfattar utbildning i det lokala. Relationen mellan det internationella och nationella kan på så sätt uttryckas som att det i mötet mellan de båda nivåerna skapas en syn på utbildningens syften och mål. Diskussionen kan föras utifrån de förklarande begreppen isomorf och medierad ideologi. I mötet mellan isomorfa ideologier, på internationellt och nationellt plan, uppstår mediering. Medieringsprocessen som sker mellan internationella och nationella ideologier är ett frirum vari en påverkan mellan de båda nivåerna sker. Det innebär att påverkan som internationell nivå har på nationell nivå inte uppfattas som internationell därför att ideologin gjorts till nationens egen, vilket motiveras och ikläds en argumentation som synbart emanerar ur nationell kontexts beskaffenhet.

Kunskapsekonomi och kunskapssamhälle

Det internationellas påverkan och internationell ideologi diskuteras inte bara i termer av världsmodeller och ideologiskt konsensus. Det förekommer även diskussioner om *knowledge economy*. I detta ses kunskapsekonomi som en benämning på en världsmodell samtidigt som den anger vad som kan anses vara kärnan i internationell ideologi.

Diskussioner om kunskapsekonomi rör sig oftast kring två alternativa modeller om hur ekonomin skall tolkas och förstås i en globaliserad värld. Dessa refereras oftast som neoliberal eller anglo-saxisk modell, representerad av USA och den engelsktalande världen, och *social market*, representerat av norra Europa (Green 2006). Modellerna kan kompletteras med en skandinavisk socialdemokratisk modell. Robertson (2005) argumenterar för att kunskapsekonomi är en hyper-diskurs som kommit att bli en signalmarkör i det moderna. Hyper-diskursen reflekteras gentemot nationella utbildningssystem och ges ett innehåll utifrån argumenten att:

(i) the balance between knowledge and resource (labour and capital) has shifted toward knowledge; (ii) securing long-term economic growth will be much more dependent on knowledge (...) (iii) education will play a critical role in economic growth (...) (iv) in order to play this critical role, education system will need to respond in new ways to the demands of knowledge economy. In

other words, education in the knowledge economy will not be education as we have known it. This kind of thinking reflects a shift in economic theory – from traditional economic models that regarded education/training/ knowledge formation/technology as exogenous factors in economic growth – to newer ”human capital” models developed by economists (Robertson 2005 s. 152).

Det finns i diskussionen tankar om att kunskapsekonomi är en hyper-diskurs som påverkar nationer i utformandet av utbildning. I detta blir det viktigt att fylla kunskapsekonomi med ett innehåll, utifrån att det sker påverkan på utbildningssystemen som härrör från förändringar inom hyper-diskursen. Vad en kunskapsekonomi förväntas innehålla finns det delade meningar om.

Makt har alltmer förskjutits från kapitalets ägare till kunskapens bärare. Schön (2007) menar att man bör vara försiktig med denna typ av utsagor. Han hänför detta till ekonomisk diskussion och menar att förklaringar av denna typ varit enkla att ta till då det uppfattas som att mänskligt kapital och tjänsteproduktion väger allt tyngre och utvecklingen av elektronik drivit upp hastigheten i allt handlande. Schön konstaterar att kunskap spelar en allt större roll i företag, men det förändrar inte företagets funktion i grunden. Ett företag är fortfarande beroende av förmågan att kombinera produktionsfaktorer och knyta samman verksamheter i produktion som är effektivare än vad andra marknadstransaktioner skulle vara. Detta gäller oavsett i vilka konstellationer materiellt kapital och kunskap ingår. När omvälvningarna är stora förändras kostnader i snabb takt och därmed också förutsättningarna för företag. Gamla företagsvinster och gamla kombinationer försvinner, medan utrymmet för nya företag ökar. Skeden som kan kännetecknas av snabb omvandling och stark förnyelse innebär ökad rörlighet i företagsbeståndet. Efterfrågan på ny kompetens ökar och behovet av att utnyttja kompetenser mer flexibelt växer – i synnerhet då ny kompetens är knapp. Nya företag uppstår och nya nätverk skapas. Schöns slutsats kan summeras med att det är en naturlig utveckling att kompetens kommer i fokus när stora förändringar inträffar i produktionen. Kunskapsekonomi kan därför ses som en spegling av behovet när produktion förändras.

Robertson (2005) visar inte bara att det finns olika uppfattningar om innehållet i kunskapsekonomi utan att det också skiljer sig mellan olika internationella samarbetsorganisationer. I studien påtalar hon skillnader mellan Världsbanken och OECD. Världsbanken har fokus på marknad och individualism medan OECD har fokus på formerandet av humankapital och delvis motsätter sig en marknadssyn till förmån för en mera institutionellt inbäddad liberalism med syfte att överkomma problem kring kunskapsöverföring och gemensamt lärande. Utifrån detta diskuteras:

[T]he re-imagining and rescripting of education [T] in these policies is deeply problematic in that they are dependent upon a highly romantic view of the new economy and society largely as individualism and individualized appro-

aches to learning will limit innovation and learning (Robertson 2005 s. 154).

Robertson ser policy inom internationella samarbetsorganisationer som ”romantiska”, eller kanske bättre uttryckt, otillfredsställande i sin enkelhet. Hon menar att det som diskuteras på internationell nivå bör fyllas med innehåll och problematiseras för att undvika att internationell policy skall fungera kontraproduktivt. Som ett exempel på hur detta kommer till uttryck skriver hon:

Within this system of knowledge production, the succes of the teachers to develop competences for the knowledge economy will be measured using an increasingly sophisticated, though nonetheless controversial, set of indicators of learning, such as Trends in Mathematics and Science Study (TIMSS), International Adult Literacy Survey (IALS), and, especially, Programme of International Student Assessment (PISA) (Robertson 2005 s. 160).

Kritiken riktar in sig på att det finns en fara, inom det som diskuteras i termer av kunskapsekonomi, att det för ensidigt fokuseras på att effekter kan mätas i enkla standardiserade test, vilket TIMSS, IALS och PISA sägs utgöra exempel på⁵⁰. Enligt Dale (2005) bidrar Robertsons artikel till slutsatser om kunskapsekonomi. Utifrån empiri exemplifieras att det skall diskuteras om kunskapsekonomi i plural. Det finns alltså inte en utan flera. Det som håller ihop det hela är en specifik relation till det som diskuteras i termer av produktion. Robertsons slutsats pekar på att diskursen om kunskapsekonomi ges materiella effekter. I detta utgör internationella samarbetsorganisationer bra exempel på hur diskursen utvecklas och legitimeras genom hur den strukturerar en agenda som länder anpassar sig till. Robertson visar också att diskursen leder till stora och långtgående förändringar vad det gäller utbildningssystem. Dale (2005) uttrycker detta som ett skifte mot ”*education in institutions to learning anywhere, any time and just for me*” (a.a. s. 118).

Diskussionen om kunskapsekonomi som en signalmarkör för det moderna får dock inte stå oemotsagd. Brown et. al. (2003) menar att diskussionen om kunskapsekonomi inte är något nytt utan den var synlig redan under den industriella revolutionen. Författarna skriver att man inte skall övertolka kunskapsekonomins betydelse i dagens samhälle, då en majoritet av världens arbeten fortfarande inte kräver någon hög kunskapsnivå för att kunna utföras. Synen på kunskapsekonomi som internationell ideologi som driver och förändrar samhället bör därför beläggas med vissa begränsande invändningar.

Förutom diskussioner om kunskapsekonomi förekommer en terminologi om *knowledge society*. I denna behandlas samhällets utveckling i riktning gentemot det som benämns kunskapsamhälle. I forskning sätts detta i rela-

⁵⁰ TIMSS genomförs av IEA. IALS och PISA genomförs av OECD. Alla tre utgör exempel på internationella kunskapsmätningar.

tion till en upplevd dynamik i det som diskuteras och uttrycks i termer av utbildningspolitik⁵¹. Detta innebär förändringar av innehållet i internationell ideologi som uttrycks:

The central argument is that the idea of knowledge society has helped countries to increasingly perceive themselves as similar with respect to necessary educational changes. In consequence, they exchange policies which, some decades ago, would have been assumed to be bound to and determined by specific national traditions (Jakobi 2007 s. 40).

Upplevelsen av ett kunskapssamhälle har inneburit att nationer alltmer ser sig ingå i en större gemenskap. I gemenskapen skapas ett antal frågeställningar som utgör kärnan i internationell diskurs. Den internationella diskursen leds och styrs av en allmän upplevelse av att de har att verka och agera i ett kunskapssamhälle. Jakobi (2007) hävdar att relationen mellan kunskapssamhälle och utbildningspolicy kan analyseras på två sätt. Det första är att relatera diskussionerna till det livslånga lärandet. Utifrån det livslånga lärandet förs en diskussion om att kunskap blir allt viktigare i framtiden. I detta levereras en rationell lösning för nationer att omstrukturera utbildningssystemen. Det andra är att kunskapssamhället, genom sin övergripande konstruktion som gemensam diskurs, möjliggör en snabb spridning av policies. Detta leder till en uppfattning om delaktighet i ett större sammanhang än nationen.

Det anförs ett gemensamt ursprung för de båda begreppen kunskapsekonomi och kunskapssamhälle i Jakobis (2007) artikel. Gemenskapen förläggs till slutet av 1960-talet då förändringar inom näringslivet studerades. Det som uppmärksammades var ett skifte inom näringslivet från produktion till kunskap. Tankegångarna kom att utvecklas genom studier kring hur kunskap påverkade ekonomin. I dessa menas att kunskap och utbildning kommer att spela en avgörande roll vad det gäller utvecklingen inom ett post-industriellt samhälle. Detta innebär *"Today, the idea of a knowledge society and the need for corresponding education policy reforms are common sense in politics"* (Jakobi 2007 s. 42). Det som saknas i diskussionen är vad ett kunskapssamhälle innehåller. Jakobi försöker råda bot på denna brist genom att studera hur kunskapssamhället sprids inom UNESCO:s utbildningssamarbete. Utifrån detta inramas inte kunskapssamhällets innehåll, men diskussionen utmynnar i ett antal slutsatser om hur diskursen sprids och vilka dess följder blir. Jakobi menar att diskursen inom ett internationellt utbildningssamarbete i förlängningen leder till en isomorf syn på utbildning. Den isomorfa synen utmynnar i fyra empiriska resultat. Dessa är att utbyten nationer emellan

⁵¹ Se bl.a. Jakobi (2007). Ett vanligt förekommande tema i denna diskussion är de internationella samarbetsorganisationernas roll i utvecklingen. Se bl.a. Karlsen (2007), Rinne (2007), Eide (1995) och Kallo & Rinne (2006).

ökar, mönster av samverkan nationer emellan uppstår, informationsmängden ökar och mängden gemensamma deklARATIONER och samarbetsavtal ökar⁵².

Aktörers betydelse för spridandet av internationell ideologi

Det finns acceptans för tanken att det förekommer spridning av idéer från internationellt till nationellt plan. I denna har det blivit viktigt att studera vad internationell ideologi kan tänkas innehålla, men det svarar inte på den inledande frågan ställd av Finnemore (1996:a) om hur nationer förväntas veta vad de vill. För att ta sig an detta krävs det att utbildningssfarens aktörer identifieras. Det är nämligen precis som Steiner-Khamsi (2004:c) uttrycker *"When we deal with globalization and transnational transfer processes in education, it is necessary to always keep the actors in mind. There is no such thing as "agency-free" dissemination or reception, lending or borrowing, export or import"* (a.a. s. 169). Det konstateras att nationella aktörer ingår i komplicerade nätverk där de har olika syften och mål. Aktörerna har tillika olika roller och maktbefogenheter för att driva sina syften och mål. Aktörer ingår dessutom i institutionella sammanhang med olika institutionella kulturer. Det innebär att ett utbildningssystem aldrig kan studeras som enbart pedagogiska ideologier utan även den sociala interaktionen aktörer och grupper emellan bör beaktas. Synsättet hämtar inspiration från Archer (1979, 1984). Styrkan i Archers arbete ligger i att hon på ett övergripande plan bidrar med en teori som gör det möjligt att inrama ett material som handlar om förändring och koppla det till aktörers betydelse. I denna poängteras interaktionen grupper emellan inom ett utbildningssystem kulturella och strukturella förutsättningar.

Archer (1979, 1984) har problematiserat att ett utbildningssystem aldrig är sant för andra än för dem som är inbegripna. Hon gör det genom att inledningsvis ställa den retoriska frågan varför utbildning har en specifik struktur, relation till övriga samhället och en specifik intern karaktäristik vid en given tidpunkt. Svaret hon anger är *"education has the characteristics it does because of the goals pursued by those who control it"* (Archer 1979 s. 1, 1984 s. 2). Följdfrågan blir varför utbildningssystemen förändras och svaret är *"change occurs because new goals are pursued by those who have the power to modify education's previous structural form, definition of instruction and relationship to society"* (Archer 1984 s. 1). Eller som det också uttrycks *"Change occurs because new educational goals are pursued by those who have the power to modify previous practices"* (Archer 1979 s. 2). Som en

⁵² Jakobi (2007). Som jag utläser hennes slutsatser hämtar hon dessa från DiMaggio & Powell (1983).

definition av vad utbildning är skrivs ”*education is fundamentally about what people have wanted of it and have been able to do to it*” (a.a. s. 2).

I Archers arbeten framträder aktörer som meningsbärare av hur ett utbildningssystem skall uttolkas. Hon tillerkänner dessutom aktörer med makt en roll att kontrollera och förändra ett utbildningssystem. I min undersökning används begreppet definitions-makt (Eggen 2007) för att fånga förståelsen av makt som Archer avser⁵³. Wiklund (2006) diskuterar detta utifrån en delvis annan ingång. Hon gör det utifrån relationen mellan politik och mediernas maktdimensioner. Bland annat utgår hon från författaren Lars Gustafsson (1989) där han skriver om ett problemformuleringsprivilegie. Utifrån mediernas roll beskrivs problemområdet som tvådelat i *agenda setting* eller *agenda building* (Strömbäck 2000). Definitions-makt tolkar jag som att den innehas av aktörer som bara genom sin position och roll inom utbildningssfären äger ett företräde i att definiera utbildningens syften, mål och problem.

Archers teorier, kring vad ett utbildningssystem är och med vilket innehåll det fylls, är användbara för undersökningens analys vad det gäller internationell utbildningssideologi och på vilket sätt den kommer till användning. Teorin är klagörande då den synliggör att makten över utbildning ägs och definieras av en elit. Detta kopplat till deltagandet på internationell nivå synliggör att de drivande är aktörer som har något att vinna på deltagandet. Innehållet i internationell utbildningssideologi kan därför definieras utifrån att det är vad någon har att vinna på, och de som vinner är de som innehar definitions-makt – alltså de nationella eliterna. Nationella eliter söker efter metoder och ideologier som kan motivera deras privilegierade maktposition. I detta kan det konstateras utifrån exemplifieringar kring läroplaner att:

It is more reasonable to believe that as national elites define and develop curricular policy, they tend to draw from the best developed models they and their consultants can find. Developing unique and local alternatives is difficult, and is unlikely to attract a strong consensus. It is also more reasonable to believe that down through the national educational system, more local elites and professionals attempt to sample in much the same way – from national policy discussion, (...) and sometimes directly from international customs which may often, in countries with limited resources, be more clear, available and convincing than are national efforts (Meyer & Kamens 1992 s. 168).

Nationella eliter agerar på så sätt i relation till det internationella utifrån vad som kan tänkas gynna deras maktposition och vad som i nationell kontext kan uppfattas som sunt förnuft. I detta kan det vara av vikt att åter lyfta att forskning, i egenskap av *best developed models*, i sig kan ses som en internationalisering då forskning genom sitt institutionella ramverk ingår i internationell kontext. Följden blir att referenser till forskning kan ses som referenser till ett fält som står under starka internationella influenser.

⁵³ Petersson & Carlberg (1990) diskuterar utifrån en liknande ingång i termer av dagordnings-makt och definitions-makt.

Som ett svar på frågan varför nationer agerar som de gör, menar jag att det finns aktörer som gynnas av internationellt deltagande. En nations agerande på internationell arena kan då tolkas som att en elit legitimerar sitt maktinnehav, eller annorlunda uttryckt – eliten vinner på internationellt deltagande. Utifrån studier kring läroplaner kommer Meyer (1992:a) med en invändning gentemot att för ensidigt fokusera på eliternas inflytande över läroplaners innehåll. Han skriver:

Lacking a basis in empirical description, much theorizing in this field has a highly rhetorical, even metaphorical, character. It consists, for instance, of repeated assertions that whatever exists in the educational curriculum must be there because it is advantageous for one or another group of elites. While this seems almost certainly true, it provides little guidance toward any specific prediction or explanation of curricular composition and change (a.a. s. 5).

Meyer (1992:b) menar att industrialiserade länders eliter har en större makt vad det gäller att påverka internationella influenser. Detta beror på att eliterna i dessa länder innehar starkare politiska gränser vilket leder till att internationell påverkan inte får lika starkt genomslag i jämförelse med nationer med svagare politiska gränser. De starka politiska gränserna har utvecklats genom en längre historia av institutionalisering. Det innebär att eliter i länder med längre historia av institutionalisering upprätthåller en mera gynnad ställning gentemot internationella samarbetsorganisationer, vilket återspeglas genom deras möjligheter att påverka en isomorf ideologi, men också deras möjlighet att mediera en isomorf ideologi utifrån lokal kontextuell beskaffenhet. Stater med lång historia av institutionalisering kan på så sätt sägas bära med sig en tyngre historisk reproduktion som ligger inbakad i institutionernas handlingsramar och handlingsalternativ. Institutionaliseringen bör uppmärksammas i relation till Carnoy & Rhoten (2002) som vid studerandet av globalisering hävdar det motsatta. Det kan därför föras en diskussion om vad som kan tänkas vara skillnaden mellan begreppet globalisering, som ges ett innehåll av Carnoy & Rhoten (2002) och det som Meyer (1992:b) beskriver i termer av internationell påverkan. Min tolkning är att en diskussion om isomorf och medierad ideologi bättre förklarar vad som händer. Internationell isomorf ideologi som landar i nationell kontext som uppvisar stora likheter mellan det nationella och internationella behöver inte i samma utsträckning medieras för att göra sig gällande. Detta leder till att det som diskuteras i termer av påverkan i dessa kontexter inte framträder som sådana utan de tolkas istället som prioriteringar emanerade ur nationell kontext.

Spridandet av internationell ideologi

Inom forskning av internationell ideologi har det utvecklats ett eget specifikt forskningsfält. I detta använder forskningen begrepp som internationell ut-

bildningsdiskurs (t.ex. Dale 2005, Robertson 2005), världsmodeller (t.ex. Schriewer & Martinez 2003, Meyer et. al. 1997), element av influenser (Ball 1998) eller hegemonisk ideologi⁵⁴. I Appendix I har jag använt mig av begreppen isomorf och medierad ideologi för att fånga processen som pågår mellan de internationella och nationella fälten vad det gäller ideologiers föränderlighet och innehåll. Begreppet isomorf har sitt ursprung inom naturvetenskapen och innebär att två föremål uppvisar samma form. Inom forskning som berör internationell påverkan på lokala kontexter har det beskrivits som att isomorfism handlar om en tendens att bli alltmer lika vad det gäller hur institutioner organiserar sig inför liknande utmaningar (Radaelli 2000). Isomorfism inträffar när stater definierar sin existens utifrån organisationer och dessa organisationer agerar inom nätverk. Begreppet isomorf är, inom samhällsvetenskapen, primärt ett begrepp som används för att förklara varför organisationer har en tendens att formera sig utifrån liknande grunder när de står inför liknande utmaningar. I min studie ges begreppet en vidare definition då det också försöker fånga det bakomliggande som leder till en synbar isomorfism inom internationellt samarbete, vilket bland annat exemplifieras genom framskrivningarna av IEA:s och OECD:s historiska utveckling. Detta är en användning av begreppet som delvis ligger utanför den ursprungliga användningen, men det finns exempel när begreppet tolkats utifrån en vidare definition. Ett exempel är Jakobi (2007) som använder isomorfism för att fånga relationen mellan kunskapssamhälle och global utbildningspolitik. Det är viktigt att inte glömma bort att isomorf ideologi lika gärna kan sägas existera på det lokala planet och att en mediering av denna sker på ett internationellt plan. Begreppet signalerar att det finns vissa sammantagna likheter som leder till en tendens om större likhet. Undersökningen intresserar sig för hur relationen mellan de nationella och internationella fälten hanteras utifrån internationell kunskapsbedömning. Det är viktigt att påminna om att internationella kunskapsmätningar och internationella samarbetsorganisationer kan uppvisa olika isomorfa ideologier som sedan medieras inom nationell kontext.

Genom processer mellan internationell och nationella nivåer skapas en isomorf ideologi kring utbildning i olika fora. Ideologierna är fyllda med meningsskapande postulat. Postulaten återbördas till de lokala kontexterna där en mediering sker. Detta diskuteras i termer av att internationell ideologi medieras i mötet med nationell kontext. Det blir därför viktigt att studera mekanismer, processer och fora i vilka transaktioner och mediering sker. Phillips & Ochs (2003) för ett resonemang kring vissa utlösande faktorer som leder till att nationer blickar utåt för inspiration kring sina utbildnings-

⁵⁴ Gramsci (t.ex. 1988) anges ofta som ingången för diskussioner kring hegemoniska ideologier. Gramscis tänkande har fått stor spridning inom många vetenskapliga discipliner se bl.a. Althusser (1968, 1976), Finocchiaro (1988), Harris (1992), Heeger (1975), Johnson (1992) och Nemeth (1980).

system. Dessa sammanfattas som att nationen genomgår politisk förändring, inre systemkollaps, internt missnöje, negativa resultat i externa utvärderingar, nya allianser mellan olika länder, nya teknologier som uppmärksammar andra typer av kunskaper eller nyuppkomna situationer efter extrema situationer såsom krig och naturkatastrofer (diskussionen förs även i Phillips 2004). Christie (1996) hävdar att det krävs studier av de komplexa relationerna mellan globala trender och lokala kontexter för att skapa förståelse för hur externt lånade idéer och policys konstitueras i lokal kontext.

En typologi

En typologi kring hur relationen mellan det internationella och nationella fungerar bidrar Dale (1999) med⁵⁵. Dale börjar med att konstatera att äldre typologier kring hur det internationella påverkar det nationella inte längre kan förklara processen. Dale utgår från kategoriseringar i *borrowing* och *learning*. Kategoriseringarna kompletteras av Dale med ”*harmonization, dissemination, standardization, installing interdependence and imposition*” (Dale 1999 s. 5). Utifrån dessa konstrueras en schematisk typologi för att förklara det internationellas påverkan på det nationella. Syftet är att:

- (a) compare mechanisms of externally influenced policy change that have been used before and during the phase of globalization, and (b) discuss the nature and outcomes for national education policy making of a wide range of policy transfer mechanisms (Dale 1999 s. 5).

Dale lyfter fem mekanismer av extern påverkan (*harmonization, dissemination, standardization, installing interdependence* och *imposition*) som skall relateras till globalisering. Dessa jämförs med två traditionella, eller ortodoxa, mekanismer (*policy borrowing* och *policy learning*) av extern påverkan. Dale påtalar att de traditionella mekanismerna fortfarande existerar, men att de kommit att bli alltmer påverkade av globalisering⁵⁶. Genom att föra in nya mekanismer varigenom globalisering påverkar utbildningssystem anser sig Dale (1999) kunna visa att:

- (a) it is possible to distinguish globalization effects from more traditional effects of education policy, such as ”policy borrowing” and ”policy learning”, and (b) mechanisms of globalization effects are themselves diverse rather than homogeneous (a.a. s. 5).

⁵⁵ För en diskussion se även Priestley (2002).

⁵⁶ Utifrån Dales (1999) typologi är det svårt att utläsa vad han menar med globalisering. Det kan förklaras med att Dales forskningsintresse primärt riktar in sig på hur globala idéer och ideologier sprids till nationer och i vilka fora de gör sig gällande. Det leder till en begränsning i hans argumentation då globalisering synes vara desamma som vitt spridda ideologier och idéer från det internationella till det nationella.

I typologin framgår vilken karaktäristik de olika mekanismerna upprätthåller. Typologin redovisas genom ett antal olika dimensioner. Den första dimensionen behandlar i vilken grad mekanismer är frivilliga eller ej då det finns en spridd bild om att globalisering sprids av ett yttre tvång. Det är av stort intresse att minnas mitt resonemang om att nationer blir styrda då de låter sig styras och att det finns en elit som vinner på styrningen. Den andra dimensionen redogör för i vilken grad mekanismerna är implicita eller explicita. Den tredje redogör för i vilken form de externa mekanismerna implementeras i nationerna. Traditionellt har det uppmärksammats att extern påverkan primärt sker genom internationella policyprogram, men enligt Dale är det också viktigt att tänka in hur påverkan sker av nationella policymål. Dale uppmärksammar vidare var påverkan på nationerna utvecklas. Frågan är enligt honom bristfälligt studerad då det ofta förutsätts att nationell policy värderas utifrån nationella normer och förväntningar. Enligt Dale kan inte detta förutsättas beroende på en politisk globalisering. Transaktioner mellan det globala/internationella och det nationella bör därför ges en särskild uppmärksamhet. Den femte och den sjätte dimensionen handlar om hur extern påverkan presenteras på det nationella planet och från vilken nivå extern påverkan drivs och vilka som tar initiativet. Den sjunde dimensionen handlar om att makt primärt utövas i tre olika former. Dale (1999) uttrycker detta:

The first dimension involves the relatively "naked" use of superior power and/or is exercised through clearly defined decision making fora. The second dimension centres around the politics of non-decision making and highlights the importance of the ability to exercise power through such means as agenda setting. The final dimension of power concerns the ability to control the "rules of the game", the process through which power is defined and exercised (a.a. s. 8).

Den sista dimensionen behandlar hur extern påverkan medieras inom nationen och på vilken nivå. Dale problematiserar detta genom att det oftast ses som att extern påverkan sker direkt. Ifall detta synsätt får råda missas många av de nationella medieringarna. Utifrån typologin studeras hur de olika mekanismerna fungerar. Detta görs utifrån ett synsätt om att globalisering, för att förstås, måste brytas ned för att det skall ges ett sammanhang och innehåll. I detta konstateras:

Specifically in the field of education it has been argued that the effects of globalization are largely indirect, the result of the stances adopted by nation-states in response to globalization, rather than a direct effect of globalization. Two possible exceptions were considered. The "global institutionalist" view that worldwide models of political institutions are leading to convergence of the categories states use to organize and define business was seen as correct in a formal sense, but lacking in any effective and demonstrable outcomes on individual states, beyond a kind of lip service compliance. The possibility that the "common heritage of humankind" may come increasingly to have a

direct effect, unmediated by states, on education at the organizational level is suggested (Dale 1999 s. 15).

Dales slutsats blir att extern påverkan till stora delar sker på implicit nivå. Utifrån Dales iakttagelse blir det än viktigare att lyfta fram internationell påverkan på det nationella. Detta eftersom den till stora delar sker på implicit nivå och det kan därför lätt missas att det är internationell påverkan som sker. Dale visar genom sin typologi att nationell kontext måste studeras med vidgade ramar, där också det internationella perspektivet ges utrymme, för att nationell kontext skall kunna diskuteras.

Extern påverkan

Dale försöker fånga hur extern påverkan fungerar i relation till interna förhållanden. Mekanismer lokaliseras varigenom extern påverkan agerar. I min tolkning ges extern påverkan mening i en diskussion om isomorf ideologi och hur denna medieras på nationellt plan. Trots en diskussion om isomorf och medierad ideologi så finns det ytterst få fakta som kan hjälpa vetenskapssamhället att ta reda på ifall det verkligen förekommer kausala förhållanden mellan till exempel undervisning i matematik och naturvetenskap och ekonomisk tillväxt, eller om undervisning i samhällsvetenskap leder till politisk integration eller om ett visst innehåll i undervisningen verkligen bidrar till legitimering av en dominerande grupps ekonomiska och politiska dominans (Benavot 1992). Det kan därför konstateras att spridandet av internationell ideologi kring specifika frågeställningar egentligen säger väldigt lite om effekterna. I denna osäkra situation anger Meyer (1992:a) en förklaring till varför policymakare tenderar att låna inspiration från externa referenser. Han argumenterar i relation till läroplaner:

Perhaps, in this situation of uncertainty, curriculum policy makers tend to copy authoritative, wise or exemplary practices of model states or educational communities. In this sense, the world educational curricula might simply be a function of rhetorics or practices in dominant countries, or of ideologies developed by educational professionals in such locales. This would definitely generate curricular homogeneity internationally (a.a. s. 8).

Silova (2004) framför kritik gentemot hur den komparativa pedagogiken studerar lånandet av extern policy på det lokala planet. Hon anser att det har fokuserats för ensidigt på hur implementering inom olika historiska, politiska och ekonomiska ramar lett till en viss praktik. Hon menar att externt lånande inte bara bidrar till olika praktiker utan att det också leder till olika diskurser. Silova vill framhålla att en lånad reform eller praktik, bara för att den inte implementeras, inte behöver innebära att den inte påverkar en politisk diskurs, om detta skriver hon utifrån lettisk kontext *"In this context, adopting the language of new allies has been used primarily to signal the*

new loyalties of postsocialist politicians” (a.a. s. 77). Silovas slutsatser kan sammanfattas med att en nation som Lettland låter sig påverkas retoriskt från externa aktörer då de vill markera tillhörighet inom en internationell sammanslutning. Bland annat Yariv-Mashal (2004) visar att internationella referenser inte bara används för att stärka banden till internationella arenor, utan att internationella referenser också används för att stärka och legitimera den nationella kontexten. Internationella arenor används helt enkelt som referenser för att stärka en lokal elits definitionsmakt⁵⁷.

Spreen (2004) skriver ”*policies should not be viewed as static and unchanging; they are the product of agency and resistance, negotiation, bargaining, and accommodation, constantly evolving over time*” (a.a. s. 102). Synen på kunskapsbedömning och hur detta manifesteras på det lokala planet ingår som del av policys och utifrån detta genomgår de liknande processer som Spreen ser utifrån hur internationell policy behandlas och diskuteras inom sydafrikansk kontext.

I Benvenistes (2002) studier av nationella utvärderingssystem i Argentina, Chile och Uruguay hävdas att det finns en inomnationell tanke om att utvärderingar stärker nationers möjligheter att fokusera på social service, bättre resultat och organisering av kompensatoriska åtgärder. Det uttrycks:

National assessments support governments in these tasks by focusing the attention of educational actors on student outcomes, supplying information on variations in the conditions of education that may suggest avenues for remediation purposes, and providing a framework to link performance to a reward system that steers educational services toward improvement. The enthusiasm over national assessment systems is grounded on their potential (a) to foster a more efficient use of resources (b) to promote the constant improvement and to safeguard the fair distribution of goods and services, and (c) to encourage regional autonomy (a.a. s. 107).

Benveniste observerar en paradox i utformandet av nationella utvärderingssystem. Han menar att utvärderingssystem bidrar till att en decentraliserad beslutsprocess underlättas, vilket i sin tur skapar en större autonomi inom skolsystemet, men samtidigt bidrar utvärderingar till att den centrala beslutsaren får en större makt kring det som beskrivs som normativa värden. Processen med nationella utvärderingar blir på så sätt tvådelad. Dels ökar autonomi för utbildningssystemens decentraliserade delar, dels får centralmakten samtidigt ett ökat inflytande utifrån normativa värderingar.

I beskrivningen av forskningsfältet framkommer att utvecklandet av utvärderingar sprids inom internationella fora. Det kan vara svårt att utröna om utvärderingar är en isomorf ideologi som sprids från internationell nivå eller

⁵⁷ Ett exempel på hur detta kan se ut diskuteras i Robertson et. al. (2002). Exemplet utgörs av nationers förhållande till GATS – *the General Agreement on Trade in Services* – och hur GATS används för att stärka nationella intressen i relation till en upplevd global kunskapsökonomi.

om det är ett antal nationella ideologier som utövar mediering på internationell ideologi. Frågan är egentligen inte avgörande för min undersökning, utan snarare riktas fokus gentemot att det faktiskt förekommer en samsyn kring att utvärderingar ses som en viktig del inom en bedömningspraktik. Vad det gäller relationen mellan det internationella och nationella konstaterar Benveniste (2002):

- (1) Nations adopt and adapt global models of assessment for rational-functional and symbolic reasons in order to address and satisfy political priorities laid out by the central state.
- (2) National assessment systems may be important conduits for the exercise of state power. By drawing attention to test scores and outcomes, central state can highlight education efficacy concerns and exert significant influence (through mechanisms such as public accountability or performance incentive schemes) to steer educational actors and effect their behaviour.
- (3) In a decentralized context, central states may afford to reveal inefficiencies in educational services, as they are not necessarily formally responsible for poor performance. Schools and regional governance levels will be held accountable.
- (4) By contrast, where the central state bears responsibility over the provision of educational services, unveiling inefficiencies in schooling may potentially pose a challenge to its legitimacy. In this context, the central state will attempt to safeguard its legitimacy by highlighting educational inputs over outputs and by diffusing responsibility over deficiencies in education.
- (5) Assessment systems may run counter to the power-sharing logic of decentralization. The regulatory and allocative dimensions of assessments may privilege the core central states. In a decentralized context, this may signify that central states can command, yet bear limited responsibility over, education processes and outcomes (a.a. s. 94).

Efter genomgången av vad internationell ideologi förväntas innehålla och varför nationer agerar som de gör på en internationell arena närmar jag mig frågeställningen om hur internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar skall förstås och ges sammanhang. För att denna frågeställning skall vara möjlig görs följande betraktelse. I det moderna har ett flertal historiskt signifikanta förändringar inträffat som påverkat det sociala landskapet och synen på lärande. En sådan förändring är till exempel den informationsteknologiska utvecklingen som på ett avgörande sätt förändrat hur vi tänker och organiserar oss i samhället. En global förändring har också inneburit nytänkande i hur styrning av utbildning organiseras, vilken historiskt varit nationellt förankrad. Lee (2001) uttrycker att nationell policy kring utbildningens styrning varit förankrad i nationell historia och i ett institutionellt arv, men upplevelsen av globalisering har inneburit en destabilisering vilket medför en utmaning där nationella aktörer i sitt agerande upplevt en

fokusförändring från nationellt grundade argument till att också väga in internationella argument.

Det moderna har också inneburit att utbildning hamnat i blickpunkten för internationella organisationer utifrån olika syften och mål. Häre bör det uppmärksammas att internationella organisationer och många nationer har en förkärlek för kvantitativa mätningar framför kvalitativa (McGrath 2001). Forskning kring hur internationella organisationer kommit att påverka nationell utbildning har varit ett bristfälligt utforskat fält, även om jag har redogjort för en del forskning kring frågorna. Det är av vikt att konstatera vilka organisationerna är som anses påverka nationella utbildningssystem. De organisationer som tas upp för diskussion är främst OECD, EU, UNESCO och WTO (*World Trade Organisation*) (t.ex. av Kallo & Rinne 2006), men även Världsbanken (t.ex. Robertson 2005, Vavrus 2004) och IEA (Johnson 1999, Šetinc 1999) tas upp som organisationer som påverkar nationell utbildning⁵⁸. Definitionen för vad en internationell samarbetsorganisation är kan sammanfattas som att det är självständiga stater som går samman för att arbeta gentemot gemensamma mål. Det innebär att det finns en mängd organisationer som kan komma ifråga. Undersökningen koncentreras till organisationer med en tydlighet kring utbildningssamarbete. Urvalet av organisationerna har gjorts efter en genomläsning av forskningsfältet. Undersökningens fokus kommer härigenom att hamna på IEA och OECD vilket ytterligare motiveras av studiens intresse för internationella kunskapsmätningar och deras roll i spänningsfältet mellan de nationella och internationella fälten i relation till skolans styrning.

Internationella kunskapsmätningar

Internationella kunskapsmätningar är i blickpunkten. Dessa har diskuterats utifrån:

International agencies and many governments also have an inherent bias towards quantitative over qualitative research. This has led them into a fascination with cross-national data sets, such as those that have been produced post-Jomtien on education for all, or the International Mathematics and Science

⁵⁸ De organisationer som av bl.a. Henry et. al. (1999, 2001), Levin (1998), Dale (1999), Schriewer (2003) och Niukko (2006) tas upp utifrån utbildningens globalisering är EU, OECD, WTO och IMF. Av Dale & Robertson (2002) studeras EU, NAFTA (*the North American Free Trade Agreement*) och APEC (*the Asian Pacific Economic Cooperation*) och hur dessa påverkar nationella utbildningssystem. Av Robertson et. al. (2002) studeras vilken inverkan WTO:s arbete för liberaliseringar av handeln fått för utbildningssystem i olika länder. Särskilt analyseras GATS – *the General Agreement on Trade in Services* – och dess implikationer på nationella utbildningssystem. Mundy (2002), Soudien (2002) och Heyneman (2003) framhåller Världsbankens historia och dess relation till olika utbildningspolicys. Av Martens (2001), Dorn (2006), Jones (1999) och Omolewa (2007) visas UNESCO:s roll inom utbildningsområdet.

Surveys. However, this work is seriously compromised by the problems inherent in the data sets collected; the feasibility of their use for cross-national comparison; and their meaningfulness as aids to discussion of complex social phenomena (McGrath 2001 s. 398).

Utifrån upptagenheten kring kvantitativa jämförande kunskapsmätningar från ett flertal aktörer är det befogat att diskutera dem lite närmare. Internationella kunskapsmätningar har kallats LINCAS – *Large-scale International Comparative Achievement Studies* (Bos 2002). De definieras att vara:

[S]tudies in which both achievement of certain age/grade group in one or more subjects is compared across education systems and effects of contextual factors at system, school, classroom and student level on achievement are studied (a.a. s. 2).

Definitionen pekar på viktiga karaktäristika hos internationella kunskapsmätningar. Olsen (2005) uttrycker dessa som att de mäter någon form av resultat som används för internationella jämförelser. Definitionen visar också på att skillnader mellan utbildningssystem kan uttryckas i termer av effekter beroende på kontextuella faktorer. Implicit pekar definitionen på en uppfattning om möjliga mått som är generaliserbara utifrån olika skolsystem. Definitionen säger inget om vad som avses med *large-scale*, men eftersom det är studier som förväntas säga något om effekter utifrån kontextuella faktorer kan det antas att det krävs flera länder för att kunskapsmätningen skall definieras som LINCAS. Olsen (2005) lyfter också det faktum att LINCAS kännetecknas av ett omfattande arbete kring urval då de förväntas vara generaliserbara. Gentemot studier med utbildningsjämförelser riktas kritik. Bland annat för Nóvoa & Yariv-Mashal (2003) fram att den komparativa pedagogiken inte bör fokusera på fakta eller realiteter utan vara mer problemfokuserad med anledning av att fakta och realiteter är omöjliga att jämföra. Utifrån fakta och realiteter är det möjligt att uppmärksamma likheter och olikheter, men det är svårt att gå längre än så. De menar att endast problemfokusering kan gå längre vad det gäller komplexa jämförelser. I problemfokusering är det möjligt att både se nuet, men också väga in historien och ta reda på möjliga framtida utvecklingar. Genom problemfokusering är det möjligt att väga samman historisk och nutida reproduktion med en framtida, vilket anses vara ett bättre sätt att utveckla nationernas utbildningssystem.

Olsen (2005) konstaterar att LINCAS kan beskrivas utifrån två alternativa syften. Det uttrycks:

I will suggest that although the aim of, the use of data from, the organisation of and the methodology applied by LINCAS have developed gradually, there have been two distinctly different and partly competing overall visions underlying the studies. LINCAS was first conceived as a specific design or method for conducting research into education with an across country comparative perspective. This initial idea behind the birth of LINCAS will be labelled

Purpose I – the research purpose. Gradually, LINCAS have been adopted by policy makers. LINCAS are considered as instruments with which to monitor the outcomes of educational systems and the study of possible determinants of such outcomes which could be regulated by legislation or regulation of the educational system. In short, such regulations, either through laws or through other instruments (e.g. curriculum plans, economic incentives, overall plans for teacher education and certification, to mention just a few instruments that government can use as tools for systematic change) will be referred to in general as educational policy. This rationale for LINCAS will be labelled *Purpose II – the effective policy purpose* (Olsen 2005 s. 14).

Policy- eller forskningssyfte

Olsen (2005) gör en uppdelning av internationella kunskapsmätningars syften utifrån ett forskningssyfte och ett policysyfte. Vad det gäller forskningssyftet konstateras att detta inte är någon ny företeelse (se t.ex. Postlethwaite 1988) utan det kan skrivas fram en historia som sträcker sig tillbaka till antiken (se bl.a. Sjöstrand 1967) vilket då oftast ikläds begreppet komparativ pedagogik. Vid betraktelser av den komparativa pedagogiken är det slående att flera fall formaliserats efter omvälvande krigsupplevelser (Sjöstrand 1967).

Den första fasen inträffar efter Napoleon-krigen. Marc-Antoine Jullien, verksam i Frankrike, framhöll att det var viktigt för pedagogiken att få information om hur andra länder behandlade pedagogiska problem. Metoden att göra detta var främst subjektiv och deskriptiv. Julliens idéer återfinns i 1800-talets pedagogik då det var vanligt att pedagoger företog bildningsresor. Bland annat kan Per Anders Siljeström, en liberal skolreformator, nämnas för den svenska kontexten (Abrahamsson et. al. 1995). 1852 utkom hans *Resa i Förenta Staterna* som, genom sin påverkan på ecklesiastikminister Fridtjuf Berg, kom att inspirera den svenska skolans utveckling.

Nästa fas av komparativ pedagogik tog fart efter första världskriget. 1925 tillkom *Bureau International d'Education* i Genève som med sin *Bulletin* kom att propagera för pedagogiska komparationer. 1931 skapades *Zentralinstitut für Erziehung und Unterricht* i Berlin med *Internationale Zeitschrift für Erziehung und Unterricht* utifrån liknande syften. Det uppkom också speciella publikationer för forskning som *Educational Yearbook* från 1924 och *The Yearbook of Education* från 1932. Den andra fasen skulle kunna beskrivas som att komparativ pedagogik gick in i en fas där spridandet av synsättet blev ett prioriterat fokus. Genom tillkomsten av forskningsinstitut och forskningstidskrifter kan det uttryckas att komparativ pedagogik kom att utvecklas till en del inom den akademiska pedagogiken.

Den tredje fasen tar sin början efter andra världskriget. Det fanns då en acceptans för att samarbeten bidrog positivt till utveckling av utbildningssystem. Synsättet finner delvis sin förklaring genom att världen genomgått en period med polarisering och i efterdyningarna sågs jämförelser och samar-

ten som en framkomlig väg för att effektivisera återuppbyggnaden. Bland annat började UNESCO att 1955 ge ut publikationen – *World Survey* (UNESCO 1997). Möjligen skulle det utifrån Olsen (2005) kunna uttryckas som att vi nu befinner oss i en fjärde fas där internationella kunskapsmätningar alltmer tillmäts betydelse utifrån ett policysyfte. Olsen själv gör inte denna reflektion.

Ifall den tredje fasen studeras, utan en diskussion om en fjärde, konstateras att förekomsten av komparativa studier fått ett uppsving sedan utbildningen förlängts och gjorts allmän (se t.ex. Bruhn 1995, Howson 1999). Olsen (2005) menar att betydelsen av komparativa studier ökade då den nationella utbildningen organiserades i institutioner med ansvar för utbildning. Betydelsen kom ytterligare att öka i och med att nationer omorganiserade sina utbildningssystem där komparativa studier sågs som en informationskälla för reformer (t.ex. Husén & Tuijnman 1994). Dessutom är det viktigt att minnas att vetenskaplig kunskap i det moderna spelar en roll som normativitets- och auktoritetsmarkör (Drori et. al. 2003). Intressant är att vetenskap tenderar att vara internationell i sin konstruktion. Då vetenskap i det moderna ses som normativitets- och auktoritetsmarkör kan det formuleras att det finns en internationell nivå som påverkar nationer utifrån normativitets- och auktoritetssträvanden.

Olsens (2005) andra betydelse av kunskapsmätningar behandlar deras policyrelevans. Han menar att policymakare har att skapa övergripande planer som behandlar lärarutbildning, resursallokering, resultat, mål och hur lärandet skall institutionaliseras utifrån ett perspektiv om livslångt lärande. Här tjänar internationella kunskapsmätningar syftet att tillhandahålla information vid utvärdering av policymakares övergripande planer. Chapman & Snyder (2000) argumenterar för att test av elever kan bidra positivt genom att lågpresterande skolor eller geografiska områden kan synliggöras, vilket kan leda till att resurser tillskjuts. Test kan också användas för att pressa och locka lärarnas pedagogiska arbete i önskvärd riktning. De kan också användas för att förbättra eller förändra lärarnas undervisning. Likaså kan de ge fakta varur lärarna kan bedriva en pedagogisk förändringsprocess. Slutsatsen blir att test kan fungera som styrinstrument av utbildningssystem genom att de ges en policyfunktion.

Olsen menar att det som från början var ett forskningssyfte alltmer kom att uppmärksammas utifrån policysyfte då:

[E]ducation was one of the most central agents to realise long term political, societal or economic visions, such as to develop a society with a better distribution of resources across class, race, gender or any other social group; fulfil the need for a highly competent workforce in order to succeed in the international marketplace; enhance and further develop democracy by giving all citizens basic and further education so that they are enabled to fulfil their own life-agenda and become full-pledged participants in the democratic process (Olsen 2005 s. 16).

Citatet kan tolkas som ett innehåll av internationell ideologi, eller vision som Olsen kallar det, som delas av stora delar av världen. Olsen framför vidare att internationella organisationer som FN, Världsbanken, OECD och EU skapades efter andra världskriget och organisationerna kom snabbt att få acceptans som aktörer på en internationell arena. Det framhålls att organisationerna uppvisar stora olikheter med delvis olika dagordningar, men att de ändå kan samarbeta i gemensamma projekt. Exempel på detta utgörs till exempel av OECD:s och UNESCO:s projekt *the World Education Indicators Programme* (UNESCO & OECD 2003) och uppföljningen av PISA 2000 i elva utvecklingsländer (OECD & UNESCO 2003). UNESCO:s roll på policyarenan inom utbildning har främst varit att bidra med stöd till utbildning i utvecklingsländer. Detta har främst skett utifrån Jomtien-deklarationen⁵⁹ (UNESCO 1990). Det har inte varit några internationella kunskapsmätningar kopplade till Jomtien-deklarationen ännu, men det har förekommit planer på sådana (UNESCO 2002).

Världsbanken är en annan internationell organisation med kopplingar till utbildning. Världsbanken själv genomför inga kunskapsmätningar, men de bistår med finanser för utvecklingsländer så att de kan delta i till exempel IEA:s kunskapsmätningar (Martin & Mullis 2000), och även genom att bidra till utvecklandet av nationella mätsystem i relation till Jomtien-deklarationen (Kellaghan & Greaney 2001).

För Sveriges del kan det sägas att tiden efter andra världskriget kännetecknas av positiv inställning till, det som har kallats, social ingenjörskonst⁶⁰. I detta finns det en relation till internationella kunskapsmätningar då dessa anses tillhandahålla beslutsfattare material för att utveckla utbildningen. IEA kom att bli en distributör av fakta, men inte bara till policymakare i nationer utan också till andra internationella organisationer. Detta kan exemplifieras av att UNESCO var inblandat i skapandet av IEA (Appendix I, Olsen 2005) och att OECD använde statistiskt material från IEA till sina publikationer *Education at a Glance*⁶¹. Det kan sägas att IEA gett oss instrumenten, medan OECD kommit att ge oss språket för hur internationell kunskapsbedömning som fenomen kan diskuteras och förstås.

⁵⁹ Jomtien är en ort i Thailand där delegater från 155 länder träffades tillsammans med ett stort antal NGO's (*Non Governmental Organizations*) under UNESCO:s försorg under 1990. På mötet formulerades den så kallade Jomtien-deklarationen som är ett uttalande om att alla barn i världen skall beredas tillgång till grundläggande utbildning för att utrota alfabetismen innan år 2000. I deklarationen *A World Declaration on Education for All* (UNESCO 1990) slås följande mål fast: *universal access to learning, a focus on equity, emphasis on learning outcomes, broadening the means and scope of basic education, enhancing the environment for learning*. Det kan konstateras att deklarationen inte uppfylldes innan år 2000, men den har ändå något av en särställning när framtiden för utbildning diskuteras, främst inom utvecklingsländer. Se även Appendix I.

⁶⁰ Detta framkommer bl.a. i Schön (2007).

⁶¹ Olsen (2005) framhåller användandet av statistik från TIMSS i *Education at a Glance* (OECD 1996, 1997, 1998).

Olsen (2005) förlägger diskussionen om internationella kunskapsmätningars framgångar på ett policyplan till utvecklandet av *new public management*. Han karaktäriserar detta som en ökad grad av decentralisering och privatisering. Decentraliseringen innebär ett förflyttande av beslutsarenor från central till lokal nivå. Det får till följd att central nivå bereds nya möjligheter att utveckla styrningen. En konsekvens blev att länder med decentraliserade styrsystem inrättade nationella utvärderingssystem. Detta innebar ”*a shift from the regulation of inputs (...) to controlling the output*” (Olsen 2005 s. 18). I och med förändringen kom internationella kunskapsmätningar att tillhandahålla ett flertal indikatorer som ansågs värdefulla av policymakare. Detta sammanfattas av Olsen (2005) som:

A. They produce measures of some of the outputs, most importantly achievement measures. B. They produce indicators for systemic factors that they may be directly linked to policy, such as average class size, availability of resources (eg. computers) and allocation of time to different subjects. Moreover, LINCAS offers the possibility of relating such factors to achievement. C. They produce indicators of relationship between variables that policy seeks to change in a certain direction, e.g. the aim of schooling to provide an equal opportunity for all to learn, independently of background. D. Some LINCAS, for instance PISA and TIMSS, produce indicators for how A, B and C above changes over time by repeating the surveys with regular intervals (a.a. s. 18).

Olsen (2005) anser att det finns två syften kopplade till internationella kunskapsmätningar. Han hävdar att de primärt är att beteckna som forsknings- och policysyfte. Utifrån diskussionerna menas att policysyftet, som utvecklats och förstärkts under senare år, kan tolkas och förstås inom den komparativa pedagogiken som en fjärde fas, en fas där den komparativa pedagogiken har lämnat det pedagogiska forskningsfältet för att istället ingå i en policyarena. Utvecklingen kan förklara forskningens svala intresse för internationella kunskapsmätningar och dess effekter. En möjlig förklaring kan vara att internationella kunskapsmätningar ses som inbegripna i en policydiskussion och inte i en forskningsdiskussion. Det förändrar inte de inledande påpekandena om att det är viktigt att studera hur nationella utbildningar styrs genom interaktion med internationell nivå, utan snarare förstärks behovet.

I undersökningen intresserar jag mig för internationella kunskapsmätningar som kommer från de internationella organisationerna IEA och OECD. Dessa hamnar i blickpunkten utifrån Olsens (2005) uppdelning i ett forskningssyfte och ett policysyfte där IEA kan sägas representera samarbete utifrån forskningssyfte och OECD representerar policysyfte. Klassificeringen är inte entydig vilket innebär att den bör diskuteras mera ingående. Vidare diskuteras hur internationella kunskapsmätningar påverkar nationella kontexter utifrån ett styrningsperspektiv. Det är därför viktigt att studera hur

internationella kunskapsmätningar tas emot och medieras inom nationell kontext.

Ingången i undersökningen fokuserar på internationell kunskapsbedömning som fenomen. I detta studeras internationella kunskapsmätningar i relation till nationell och internationell nivå och genom en tankefigur relateras detta också till skolans styrning. Inom forskning råder det ingen samstämmighet kring hur relationen skall tolkas och förstås. I undersökningens fokusering framkommer det internationella samarbetet utifrån en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera en reproduktionsprocess. Det finns naturligtvis andra sätt att tolka och förstå relationerna. Ett exempel utgörs av Meyer (1992:a, 1992:b) som förklarar spridandet av internationell ideologi utifrån genomförandet av massutbildning. Meyer argumenterar för att när massutbildning genomförs sprids den utifrån en homogen syn på kultur och en teori om att nationer upplever sig som utsatta för internationell påverkan. Det finns inga större motsättningar mellan min fokusering på internationell kunskapsbedömning och Meyers tankar om spridandet av världskultur genom massutbildning, men problemställningarna formuleras delvis annorlunda. Meyer anför vid studier av läroplaner att:

[I]f the curriculum is so theorized and so normative, perhaps it flows as norm and theory. Perhaps it should be seen more prominently as culture and ideology, and less as instrumentality than (i) curricular advocates claim; and (ii) curricular researchers seem to assume. In other words, the mechanisms for the creation and implementation of curricula may have much more to do with widespread culture and theory and much less to do with matters of instrumental interest and function than is commonly supposed (Meyer 1992:b s. 19).

Utifrån citatet får därför inte innehållet i internationell ideologi glömmas bort eller negligeras. Där Meyer sätter läroplanerna i centrum för att förstå samband sätter jag internationella kunskapsmätningar för att diskutera internationell kunskapsbedömning som fenomen. Internationell kunskapsbedömning diskuteras genom en fokusering på internationella kunskapsmätningar och hur dessa relateras till nationell och internationell nivå i relation till skolans styrning. I studien uppmärksammas inte internationell ideologi annat än implicit då fokus ligger på hur internationella samarbetsorganisationers kunskapsmätningar medieras och används i nationell kontext samt hur dessa leder till förändringar inom den inledande tankefigurens upplyftande av internationell och nationell nivå samt skolans styrning.

De teoretiska utgångspunkterna sammanfattas

I kapitlet vidgas diskussionerna om relationen mellan de internationella och nationella fälten. Det görs utifrån en inledande diskussion kring varför stater agerar som de gör. Utifrån ingången väcks en diskussion om begreppen glo-

balisering och internationalisering. Begreppen definieras som att de handlar om förtätade kommunikationsmönster inom vilka ideologier och idéer ges ökad och snabbare spridning. Ideologier och idéer transporteras inom kommunikationsmönstren vilket leder till att ett samtal kan föras som kännetecknas utifrån begreppet globaliseringens semantik. Härefter uppmärksammas att man bör skilja på globalisering och internationalisering som kommunikationsmönster och de ideologier och idéer som sprids. Det hävdas att det globala samtalet förs inom ett antal kommunikationsmönster. Globalisering och internationalisering bör därför inte primärt uppfattas som förändringsprocesser, utan istället bör de uppfattas som kommunikationsmönster som ger ideologier och idéer spridning.

Det konstateras att när ideologier och idéer sprids skapas en strömlinjeformning av semantiken inom respektive kommunikationsmönster. Utifrån diskussionen kommer kommunikationsmönstren i fokus och det uttalas att IEA och OECD utgör materialiserade kommunikationskanaler. Det uttalas att det inom organisationer skapas tolkningar av ideologier och idéer vilka sprids i specifika kommunikationsmönster.

Processen problematiseras genom de förklarande begreppen isomorf och medierad ideologi. Det uttalas att isomorf ideologi utgör en tids- och platsbunden ideologi som sprids. Om globalisering och internationalisering ses som kommunikationsmönster skapas en förståelse för att isomorfa ideologier utsätts för mediering i lokala kontexter beroende på nationella kontexters beskaffenhet. Ifall globalisering och internationalisering förstås som förändrande processer som påverkar nationer kan det nationella handlandet aldrig tolkas och ges ett sammanhang. För att detta skall vara möjligt krävs en annan begreppsapparat vilket diskuteras utifrån isomorf och medierad ideologi. Detta uppmärksammar på ett annorlunda sätt det internationellas betydelse när det nationella diskuteras.

Med utgångspunkt i diskussionerna konstateras att i mötet mellan isomorf ideologi, på nationellt och internationellt plan, uppstår mediering. Medieringsprocessen som sker mellan internationell och nationell ideologi är ett frirum vari en påverkan mellan de båda nivåerna sker. Det innebär att påverkan som internationell nivå har på nationell inte i alla lägen uppfattas som internationell då ideologin, genom mediering, gjorts till nationens egen, vilken motiveras och ikläds en argumentation som synbart emanerar ur nationell kontexts beskaffenhet. Det som inträffar är att en nationell elit legitimerar sin makt utifrån det internationella deltagandet. En nations agerande på internationell arena kan då tolkas som att en elit legitimerar sitt maktinnehav, eller annorlunda uttryckt – eliten vinner på internationellt deltagande. En internationell arena används då som referens för att stärka den lokala elitens definitionsmakt.

Ett antal försök att definiera innehållet i internationell ideologi redovisas. Redovisningen utmynnar i att det finns liten samstämmighet kring vad internationell ideologi kan tänkas innehålla. Undersökningen skall i detta sam-

manhang tolkas som ett bidrag till hur internationell utbildningsideologi presenteras i form av internationell kunskapsbedömning och hur denna genom internationella kunskapsmätningar framträder i nationell diskussion inom politik, administration och media, alltså hur internationell kunskapsbedömning genom sin relation till en isomorf syn på utbildning medieras utifrån nationell kontext.

I kapitlet beskrivs vilka organisationer som sägs påverka nationell kontext. Organisationerna bör förstås som materialiserade kommunikationskanaler inom vilka ideologier och idéer sprids. I detta lyfts IEA och OECD som två producenter av internationella kunskapsmätningar. Utifrån en beskrivning av två olika syften med internationella kunskapsmätningar uttalas att IEA genom ett forskningssyfte gett oss instrumenten för internationell kunskapsmätning, medan OECD, genom ett policysyfte, gett oss språket för hur internationell kunskapsbedömning som fenomen diskuteras och förstås.

Internationell påverkan - samarbetsorganisationer och kunskapsmätningar

I detta kapitel diskuteras styrning genom internationella kunskapsmätningar i egenskap av deras funktion som normativa styrinstrument. Internationella kunskapsmätningar ges betydelse av att vara en produkt av internationell bedömningspraktik avsedd att effektivisera en reproduktionsprocess. Reproduktionsprocessen kännetecknas, trots omfattande världsliga förändringar fortfarande av att socialisera barn och ungdomar utifrån normativa värderingar gällande hur individer förväntas delta i samhällslivet⁶².

I kapitlet diskuteras hur internationell utveckling påverkat utbildningsideologier och utbildningsmetoder. Detta sker till stor del utifrån ekonomiska förklaringsgrunder. Det är viktigt att inte glömma att ekonomin bara kan ses som *en* förklaringsgrund. Ett viktigt påpekande är att begreppet globalisering ofta gjorts liktydigt med att förklara globaliseringens natur. Detta är enligt mig en förenkling av problemområdet. När ekonomiska förklaringar anges som definitioner av globaliseringens natur bör det hellre diskuteras som att ekonomiska förklaringsgrunder är *accidenser* vidhängda globaliseringsbegreppet. Ekonomiska förklaringsgrunder bör diskuteras som delar av internationell ideologi som ges spridning genom globalisering som bättre förstås som kommunikationsmönster för spridandet av idéer och ideologier mellan de internationella och nationellafälten. Dessutom exemplifieras samarbetet kring utbildning genom internationella samarbetsorganisationers historia, innehåll och betydelse. I diskussionen är det IEA och OECD som hamnar i fokus. I Appendix I har UNESCO studerats för att exemplifiera vad som sker

⁶² Se bl.a. Cha et. al. (1992). Kress (1996) diskuterar frågeställningen utifrån att nationella utbildningssystem är en av de sista kvarvarande institutionerna inom vilken styrande i en nation kan utöva påverkan på samhällets medborgare. I detta uppmärksammas utbildningssystemets funktion i att dels respondera utifrån det lokala samhällets behov om ekonomisk utveckling, dels att leverera specifika kulturella och sociala värderingar kring t.ex. nationella identiteter, moral o.s.v. Nieuwenhuis (1997) visar hur internationell påverkan fungerar mer styrande i utvecklingsländer än i industriländer. Det kan på så sätt sägas råda ett större avstånd mellan nationell utbildningspolicy och nationell kontext i ett utvecklingsland än i ett industriland. I Bamberger (2000) visas på skillnader mellan utvecklingsländer och industriländer vad det gäller rollen som internationella donationsfonder spelar. Bambergers slutsats visar att internationella donationsfonder spelar en större roll för hur utbildningssystem i utvecklingsländer byggs upp samt ges ett innehåll och styrs.

i mötet mellan internationell och nationell nivå. I detta kapitel redovisas hur *en* del av internationell bedömningspraktik kommer till uttryck inom internationella samarbetsorganisationer. Den del som studeras är internationella kunskapsmätningar.

Politikens internationalisering är en av vår tids stora förändringar. Henry et. al. (1999) beskriver att global marknad fungerar bestämmande vad det gäller lokal och nationell politik. Ibland kommer politikens internationalisering till uttryck genom bildandet av stora organisationer som till exempel EU⁶³ 1993 eller WTO⁶⁴ 1994, men lika ofta är det en process som fortgår på mikronivå som sammantaget uppfattas som en utveckling på makronivå. Internationalisering, förstått som kommunikationsmönster, påverkar inte bara politikens handlingsramar utan även andra aktörer ser sina ramar förändras och omdefinieras. I detta uppmärksammas två centrala utgångspunkter. Det är att global förändring leder till att aktörer har att förhålla sig till förändrade ramar inom vilka de har att agera. Det som problematiseras är ramförändring inom det som Lindensjö & Lundgren (2000) kallar formuleringensarenan, men det är också att den samhällseliga basen konstituerar den möjliga ideologin utan att glömma bort att ideologin också påverkar basen⁶⁵. I studien av UNESCO konstaterades att ekonomiska förklaringar har stor del i ideologin (Appendix I). I diskussionen kan det vara viktigt att påminna om att det inte primärt är den ekonomiska strukturen som styr handlandet, utan det är främst tolkningarna (Gramsci 1971, 1985).

Det finns skillnad i begreppen internationell, internationalisering och internationalism⁶⁶. Internationell är en egenskap i varierande omfattning. Internationalisering fångar en förändringsprocess och internationalism betecknar en politisk idé om samarbete över nationsgränser. I denna undersökning är det internationalisering som fokuseras. Detta utifrån att det finns en spridd uppfattning om att relationen mellan utbildningspolicy och internationella och nationella organisationer blivit både vanligare, kraftigare och mer komplex (se bl.a. Dale 2006). Dessutom anses lånanudet av policy nationer emellan ha ökat (se bl.a. Dolowitz & Marsch 2000). Även om internationalisering fångar en förändringsprocess är det inte internationaliseringen i sig som leder till förändring utan det är ämnesinnehållet som internationalisering för med sig som leder till förändring. Internationalisering som process bör därför diskuteras utifrån en terminologi om kommunikationsmönster. En förändring

⁶³ *Europeiska Unionen*. Se t.ex. Lehtikoinen (2006).

⁶⁴ *World Trade Organisation*. Se t.ex. Robertson (2006) och Wilkinson (2002).

⁶⁵ Synsättet hämtar inspiration från Gramsci (1971, 1985, 1988, 1992), men också utifrån diskussioner om hur begreppet diskurs bör tolkas och förstås. Se t.ex. Foucault (1972, 1993, 1998) och Winter Jørgensen & Phillips (2000).

⁶⁶ Se Pettersson (2006). Begreppen kan även utifrån t.ex. Mann (1997) utökas till att diskuteras i termer av lokala, nationella, internationella, transnationella och globala interaktionsnätverk.

av sådana kommunikationsmönster är till exempel EU som leder till att idéer och ideologier hittar nya kommunikationskanaler.

Tillbaka till en ontologisk utgångspunkt

I diskussionen är det viktigt att skapa förståelse för att begreppen globalisering och internationalisering är för mångdimensionella för att användas oproblematiskt vid diskussioner om hur nationella utbildningssystem påverkas. Jag lanserar en modell där globalisering och internationalisering skall ses som kommunikationsmönster för spridandet av ideologier och idéer som på det internationella planet beskrivs utifrån en tids- och platsbunden isomorfism. När de isomorfa ideologierna landar i nationell kontext utsätts de för mediering baserad på nationell kontexts beskaffenhet. Det finns en rik litteratur om globalisering som bättre behöver utforskas för att undersökningens ontologiska utgångspunkt kring begreppen globalisering och internationalisering skall utkristalliseras.

Dale & Robertson (2002) argumenterar för att vi, för att förstå globaliseringens effekter, måste studera utbildningssystemens strukturer och inre processer. De argumenterar för att globalisering inte kan anses vara en homogen kraft, vilket återspeglas i hur nationella utbildningssystem påverkas. Påverkan måste därför tolkas och förstås utifrån nationernas inre förhållanden och deras relation till andra länder. På så sätt kan det sägas att globaliseringens effekter på utbildningssystem agerar på många nivåer och ges ett flertal heterogena effekter. Det kan sägas att författarna tar avstånd från en ensidig tolkning av globalisering som en monolitisk kraft som förklarar samhällets utveckling. Relationen mellan de nationella och internationella fälten måste därför brytas ned och studeras för att förstås⁶⁷.

Begreppet globalisering kräver en särskild utvikning då det blivit ett begrepp som getts en rad olika innehåll⁶⁸. Globalisering har bland annat karaktäriserats som:

Central to the concept of globalisation are the notions that economic, political and cultural arrangements transcend national boundaries and achieve integration on a world scale; that a single culture and society will, in time, come to occupy the planet. (Little 1996 s.427)

⁶⁷ Exempel på hur detta görs återfinns i bl.a. Grigorenko (2007), Niu (2007), Ertl & Phillips (2006), Elliott & Tudge (2007), Rhedding-Jones (2002) och Benaviste (2002). Förutom dessa referenser kan också Mok (2000), Stewart (1996), Thomas (1997), Welmond (2002), Astiz et. al. (2002), Urwick (2002), Weber (2002) och Baker et. al. (2002) nämnas som forskning av effekter av internationell påverkan på nationella utbildningssystem.

⁶⁸ För studien har ett antal referenser använts som ingång i forskningsfältet se bl.a. Beck (1998), Kaldor (2004), Robertson (1999), Thompson (2001), Castells (1998, 2000), Hardt & Negri (2003), Habermas (2000), Hallenberg (1999), Klein (2002), Giddens (1990), Bauman (2004), Karlsen (2002), Rinne (2006), Keohane & Nye (1977) och Florida (2006).

Gemensamt för många av diskussionerna om globalisering är att det är ett specifikt sätt att rationellt och instrumentellt tänka kring hur samhället är organiserat. Begreppet globalisering har rört sig från något ospecifikt och odefinierat till att bli ett begrepp med tätare koppling till neoliberalism som för utbildningens del alltmer kommit att kopplas till kunskapsekonomi (Dale 2006). Det blir möjligt att tänka sig en teknologisk/instrumentell metod som del i kunskapsekonomi där elever tänks som konsumenter av utbildning för att i förlängningen bli producenter av kunskap som förväntas generera tillväxt.

Daun (2003) menar att globalisering är ett mycket komplext fenomen som kan beskrivas utifrån minst fem dimensioner. Som *ethnoscapes* beskrivs globalisering som ett ökat flöde av människor som turister, immigranter och flyktingar. Som *mediascapes* beskrivs globalisering som sprids av massmedia. Som *technoscapes* beskrivs en ökad inkludering av tekniska och kommunikativa innovationer. Som *financescape* beskrivs globalisering som ett fritt flöde av finanskapital och som *ideoscapes* beskrivs globalisering som ett flöde av ideologier baserad på neoliberalism och välfärdsrättigheter⁶⁹. Ganderton (1996) menar att när globalisering diskuteras är det främst fyra tolkningar som gör sig gällande. Det är *globalisation* som tolkas ligga nära en kolonialism av världsliga delar utifrån ett centrum-periferitänkande. Det är *globalism* som tolkas som en gemenskap i ett allmänt sätt att tänka kring specifika frågeställningar. Det är ett uppmärksammande av *convergence* som innebär att skilda kontexter tycks följa en gemensam utveckling och det är en utveckling utifrån begreppet *mimicry* vilket innebär att nationer och individer ställer om sitt agerande utifrån en tanke om att det förväntas leda till fördelar för nationen eller för individen.

Begreppet globalisering hamnar även i fokus utifrån en acceptans om att globalisering som manifesteras i internationella organisationer som EU, OECD, WTO och IMF till stora delar påverkar hur utbildning uppfattas och skall förstås på internationellt plan⁷⁰. Enligt Niukko (2006) påverkar internationella organisationer hur utbildning skall tolkas och förstås även på nationellt plan.

Globalisering framställs ofta i litteratur som något nytt, men Tilly (2004) påminner om att så är inte fallet. Han konstaterar ”*humanity has globalized repeatedly*” (a.a. s. 13) och ”*any time a distinctive set of social connections and practices expands from a regional to a transcontinental scale, some globalization is occurring*” (a.a. s. 13). Tillys slutsatser bör tolkas med viss försiktighet för även om globalisering inte är något nytt bör det nya ses utifrån en världsekonomis interberoende mellan stater och strukturerandet i

⁶⁹ Som jag läser Daun (2003) grundar han sina slutsatser på Appadurai (1990).

⁷⁰ Se t.ex. Henry et. al. (2001), Levin (1998), Dale (1999), Schriewer (2003), Sugrue (2006) och Niukko (2006).

nätverk (se t.ex Castells 1998, 2000). Den nuvarande fasen bör därför uppfattas som något nytt.

Tilly (2004) särskiljer tre perioder av globalisering under den moderna historien. Den första inträffade omkring 1500 då affärsutveckling på en global nivå utvecklades. Detta innebar handelsförbindelser, men också utvecklandet av kolonier. Den andra perioden tog sin början omkring 1850 med en kraftig ökning av migration. Detta exemplifieras med att mellan 1850 och andra världskriget emigrerade cirka 3 miljoner indier, 9 miljoner japaner, 10 miljoner ryssar, 20 miljoner kineser och 33 miljoner européer. Den tredje perioden kan sägas ta sin början efter andra världskriget med en kraftig globalisering av handeln. Utifrån detta konstateras:

[O]ver the long run of human history, globalization has taken three related forms: first, migration of specific connected populations, with their particular ways of life, across the globe; second, spread of ideas, techniques and forms of organization from one population and place to other; and third, increased coordination and interdependence of important activities at a world scale (Tilly 2004 s. 13).

En parallell diskussion till globalisering utgår från begreppet internationalisering. Det är möjligt att studera internationalisering utifrån minst tre hänseenden. Det är hur internationalisering bidrar till omdefinition av problem, hur det bidrar till omvandling av samhället samt hur det bidrar till att olika beslut fattas⁷¹. Processen har uttryckts som att makten överförs till ett okontrollerat globalt rum, men att de lokala aktörerna är lika lokala som förut (Castells 1998). Detta har kallats en rhizom⁷² icke-hierarkisk och icke-centrerad nätverksstruktur (Deleuze & Guattari 1987).

Internationalisering har också karaktäriserats som en självförstärkande process där ekonomins internationalisering innebär att ett lands ekonomisk-politiska dagordning alltmer kommit att bestämmas av faktorer verksamma utanför den egna nationen. Detta innebär att eliter söker aktivitet på internationell arena för att påverka, vilket ytterligare förstärker internationalisering (Goldmann 1999).

Internationalisering innebär en samhällelig förändring som leder till legitimitetskriser. Detta innebär att eliter försöker förändra och omstrukturera utifrån vad som gynnar dem (Archer 1979). Brown (2000, Brown et. al. 2003) har försökt att utveckla en *positional conflict theory* (främst i Brown 2000) där kopplingen mellan globalisering och positionell tävlan emellan

⁷¹ Goldmann (1999) för denna diskussion utifrån den nationella politikens internationalisering, men det är också möjligt att föra diskussionen utifrån andra aktörers påverkan av internationalisering.

⁷² Begreppet rhizom utvecklades av Deleuze & Guattari (1987). En rhizom, i sin ursprungliga betydelse, är en rotstock som saknar ett tydligt centrum, en tydlig början och ett tydligt slut. En rhizom sprider sig i alla möjliga riktningar genom nya kontakter med andra rhizomer och kan genom detta liknas vid ett nätverk.

sociala grupper studeras. Browns utgångspunkt är att globalisering inneburit en förändring vad det gäller hur sociala grupper positionerar sig i samhället. Brown pekar på tre regler utifrån *inclusion* och *exclusion* av individer och grupper. De benämns *membership rules*, *meritocracy rules* och *market rules*. *Membership rules* baseras på ras, religion, etnicitet, kön, social klass, medborgarskap, medlemskap i olika nätverk eller medlemskap i ekonomiska sammanslutningar. *Meritocracy rules* baseras på ideologi kring individens kunskaper som konkurrerar i meritokratisk tävlan. *Market rules* baseras på marknadstävlan där tillgång och efterfrågan styr. I en globaliseringsprocess fungerar dessa regler samtidigt mellan nationer och inom nationer⁷³, vilka påverkar hur eliter har att förhålla sig för att deras definitionsmakt skall förbli oförändrad och den samhälleliga strukturen, som gynnar deras intressen, skall förbli orörd.

Även om diskussionerna om globalisering kan uppfattas som relativt nya är det i grunden inga nya problem. Bland annat Habermas (2000) poängterar detta då han påpekar att även de äldre problemen var globala. Det handlar då främst om problem som att säkra världsfreden, utjämna skillnader mellan industriländer och utvecklingsländer eller hoten gentemot ekologisk balans. Det nya som tillkommit utgörs därför av ekonomisk globalisering som efter andra världskriget alltmer kommit i fokus.

Under andra världskrigets slutskede, 1944, hölls en konferens i Bretton Woods, USA, med syfte att skapa regler för stabilare internationell ekonomi. Konferensen kan ses som ett försök att finna lösningar för att möta utmaningar som ekonomin stod inför. Konferensens effekt blev att två institutioner bildades som kom att spela viktiga roller i den internationella ekonomin efter kriget. Organisationerna som konstituerades var IMF⁷⁴ och Världsbanken⁷⁵, som skulle ge krediter till långsiktiga återuppbyggnads- och utveck-

⁷³ Se bl.a. Rinne (2006) för exemplifiering och diskussion kring hur det fungerar.

⁷⁴ IMF – *International Monetary Fund* – kallas vanligen för Internationella Valutafonden. IMF är ett överstatligt organ som i nära samarbete med Världsbanken och FN verkar för att främja ekonomisk utveckling genom stabilitet och samarbete i det internationella valutasytemet. Fonden bedriver sitt arbete utifrån tre fokuseringar. De består i övervakning av nationell, regional och global ekonomisk och finansiell utveckling samt rådgivning angående medlemsnationernas ekonomiska politik. Lån av hårdvaluta ges för att stödja politiska beslut utformade för att korrigera betalningsbalansen samt teknisk assistans och utbildning för tjänstemän inom centralbanker och statliga organisationer (International Monetary Fund 2008).

⁷⁵ Världsbanken är en fristående överstatlig organisation som samverkar inom ramen för FN:s Ekonomiska och sociala råd. Världsbanken består av fem internationella organisationer som är ansvariga för att finansiellt bistå och ge råd åt länder i syfte att främja ekonomisk utveckling och utrota fattigdom. De fem organisationerna är *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), *International Finance Corporation* (IFC), *International Development Association* (IDA), *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) och *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID). När termen Världsbanken används är det oftast IBRD och IDA som åsyftas. Ifall det skrivs om Världsbanksgruppen åsyftas alla fem organisationerna. Det som skapades i Bretton Woods var IBRD. De andra fyra är senare konstruktioner (The World Bank 2008).

lingsprojekt. Efter kriget kom de ekonomiska organisationerna att få ökad acceptans och Sverige anslöt sig 1950.

Bretton Woods-systemet innebar att den amerikanska dollarn skulle ges ett fast värde genom att den knöts till en guldmyntsfoot och övriga länder skulle i detta hålla fast sin växelkurs gentemot dollarn. Genom konstruktionen skapades en fast växelkurs som kom att fungera med endast smärre justeringar fram till 1971 då USA beslöt att inte längre garantera dollarvärdet med ett inlösningspris i guld. Då hade USA sedan 1968 låtit dollarns växelkurs flyta.

Som en effekt av Bretton Woods ingicks avtal om lättnader i olika regleringar. På USA:s initiativ slöts 1947 det så kallade GATS-avtalet (*the General Agreement on Trade in Services*) som syftade till att skapa uppgörelser om liberaliseringar av den internationella tjänstehandeln. Genom det efterföljande avtalet GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*)⁷⁶ ersattes protektionistiska regleringar för handel med tullar. Tullarna skulle i omgångar sänkas i takt med att integrationen av världsekonomin fördjupades. Bretton Woods-avtalet, GATS och GATT kom att innebära en enorm utvidgning av handel, infrastruktur, industrialisering och världsekonomi (Schön 2007). På så sätt kan Bretton Woods, genom IMF:s och Världsbankens konstituerande, samt GATS och GATT diskuteras som startpunkter för ekonomisk globalisering och internationalisering vilka vi ser effekterna av idag. IMF, Världsbanken, GATS och GATT utgör på så sätt exempel på kommunikationskanaler vilka främjar ekonomiska utbyten internationell och nationell nivå emellan.

Vid mitten av 1950-talet togs steg mot en fördjupad integration inom Västeuropa. 1951 gavs detta uttryck i *Kol- och Stålunionen* mellan Frankrike, Italien, Västtyskland och Beneluxländerna. Integrationen fördjupades ytterligare genom Romfördraget 1957 som lade grunden för *Europeiska Ekonomiska Unionen* (EEC) vilken senare utvecklades till *Europeiska Gemenskapen* (EG) och därefter *Europeiska Unionen* (EU). Inom gemenskapen skapades program för att skapa fri rörlighet av varor, tjänster, människor och kapital. Avtalet, inom EEC, om tullunion innebar att ett antal länder såg fördelar med frihandel och skapade tullunionen EFTA⁷⁷, inom vilken Sverige kom att ingå.

Den andra delen av förändringar som kom att leda fram till det vi idag diskuterar i termer av globalisering och internationalisering handlar om att

⁷⁶ GATT undertecknades 1947 och från 1995 kom avtalet att ingå som ett huvudavtal inom WTO (*World Trade Organization*).

⁷⁷ EFTA – *European Free Trade Association*. Denna kallas på svenska Europeiska frihandels-sammanslutningen och skapades 1960 genom undertecknandet av det så kallade Stockholms-avtalet. Avtalet skrevs under av Sverige, Danmark, Norge, Portugal, Schweiz, Storbritannien och Österrike. EFTA var en reaktion på det frihandelsavtal som skapats inom EEC. Idag är Norge, Schweiz, Island och Liechtenstein medlemmar. Övriga nationer bland de instiftande har lämnat organisationen då de numera ingår i EU:s frihandelsavtal (*European Free Trade Association – EFTA* 2008).

statsmakterna kom att få en starkare position. Detta berodde på att keynesianismen⁷⁸ kom att få internationell acceptans (Klein 2007, Schön 2007). Hörnstenen inom keynesianismen utgår från att marknadsekonomin är instabil och att ekonomin behöver stabiliseras av statsingripanden. Effekten, av att keynesianismen gavs internationell acceptans, blev en ekonomisk politik som initierade stora infrastrukturella projekt. Dessa kom att öka nationell ekonomisk tillväxt. Produktionen av tjänster, främst inom sjukvård och utbildning växte. Det innebar att statens inflytande på ekonomin under 1950-talet kraftigt kom att öka, åtminstone i Västeuropa.

Eftersom både den materiella infrastrukturen och den offentliga sektorn i form av utbildning och hälso- och sjukvård tillhörde tillväxtkrafterna under efterkrigstiden, fick statsmakten styrinstrument i form av ekonomisk politik genom att investeringsmedel styrdes via budget och via regleringar av nationell kreditmarknad. I detta sammanhang ingick också det ökade intresset för samhällsplanering som nu fick stort utrymme. Den sociala ingenjörskonsten kom att bli det synsätt som styrde den nationella politiken (se t.ex. Waldow 2007).

Den gemensamma ledstjärnan inom Bretton Woods-systemet blev enligt Schön (2007) ganska tydligt. Målet i nationerna blev att hålla en hög och jämn tillväxt vad det gällde investeringar och konsumtion samtidigt som en hög sysselsättning skulle råda. Detta parallellt med att inflationen skulle vara låg och ligga på en gemensam nivå. Fram till 1970-talet kunde målkonflikten mellan tillväxt och sysselsättning, å ena sidan, och prisstabilitet, å andra sidan, lösas på ett tillfredsställande sätt (Schön 2007).

Ifall globalisering och internationalisering förstås som kommunikationsmönster utgör samarbetsavtalen på ekonomins område tydliga exempel på institutionaliserade kommunikationskanaler. Beroende av institutionaliserade samarbetsavtal på ekonomins område vidhålls globalisering och internationalisering ekonomiska förklaringsgrunder som *accidenser*. De ekonomiska ideologier som stadfästs ges spridning genom kommunikationskanaler som de institutionaliserade samarbetsavtalen utgör delar av.

Internationella samarbetsavtal och samarbetsorganisationer bör tolkas som institutionaliserade kommunikationskanaler och som sådana bör de ses som uttryck för globalisering och internationalisering. Dessa kommunikationsmönster är inte de enda som uppmärksammas utifrån en terminologi om globalisering och internationalisering. Populärkultur, internet och reklam, för att nämna några, är andra delar av utarbetade kommunikationsmönster som används för spridning av ideologier.

Globalisering och internationalisering förstått som kommunikationsmönster öppnar upp för nya möjligheter att skapa förståelse för vad begreppen är. Ett flertal skribenter behandlar globalisering och internationalisering som

⁷⁸ Keynesianismen utvecklades som en ekonomisk teori av engelsmannen John Maynard Keynes 1883-1946.

närmast ekvivalenta med ideologier som ges global spridning. I detta skapas ett problem i att de inte ifrågasätter varför ett visst innehåll ges spridning. Ifall globalisering och internationalisering ses som kommunikationsmönster kan man till exempel förklara ekonomins betydande roll genom att en elit genom skickligt arbete med att skapa kommunikationskanaler kunnat ta kontrollen över hur ekonomiska ideologier bör utformas. Genom institutionaliserade kommunikationskanaler har de kunnat ge spridning åt sina idéer vilket av ett folkflertal uppfattats som sunt förnuft. Genom att ekonomins företrädare också finns aktiva inom nationer på ledande befattningar har ideologin inte haft några större problem att medieras då det även här uppfattats som sunt förnuft.

De kommunikationsmönster som uppmärksammas som globalisering och internationalisering bör tolkas utifrån Deleuze & Guattaris (1987) tankar om en rhizom icke-hierarkisk och icke-centrerad nätverksstruktur. Kommunikationsmönster i historisk tid uppmärksammas utifrån att de ses som bärare av ideologier som getts global spridning. Utvecklingen har gått mot att allt fler kommunikationsmönster utvecklas. Detta kan diskuteras i termer av att rhizomet vävt ett tätare nät med fler kontakter. Dessa tätare kontakter bör uppmärksammas utifrån både institutionaliserade och icke-institutionaliserade kommunikationskanaler. Internationella samarbetsavtal och samarbetsorganisationer utgör trådar i rhizomet. Globalisering och internationalisering kan förstås som att rhizomet vävts så tätt att spridandet av idéer och ideologier blivit en snabbt föränderlig och snabbt accelererande process vilken av många uppfattas som något kvalitativt annat än tidigare. Detta är en sanning med modifikation då rhizomet inte är något nytt, utan det nya är tätheten vilket innebär att ideologier ges snabbare spridning. Aktörer strävar efter att kontrollera de kommunikationsmönster som finns uppbyggda, eller är under uppbyggnad, inom rhizomet.

Globalisering och internationalisering som kommunikationsmönster bör tolkas som att rhizomet väv blivit tätare. Med ökad täthet uppfattas det som något kvalitativt nytt. Detta är egentligen inte med sanningen överensstämmande då upplevelsen av det kvalitativt nya bygger på en uppfattning att ideologier sprids på global nivå. Detta är ingen nyhet – det nya är takten varigenom ideologierna sprids.

Aktörer på internationell nivå agerar för att ge spridning åt sina ideologier, genom att de söker kontrollera kommunikationskanaler, och därigenom kontrollera kommunikationsmönstret i sin helhet. I detta uppmärksammas internationella samarbetsavtal och samarbetsorganisationer som skapas som institutionaliserade kommunikationskanaler. Undersökningens ontologiska utgångspunkt summeras därmed utifrån att globalisering och internationalisering bör ses som kommunikationsmönster för spridandet av ideologier som emanerar ur aktörers strävan att legitimera sitt maktinnehav. En begreppslig skillnad mellan globalisering och internationalisering och de ideologier som sprids skapas. Förfarandet öppnar upp för nya frågeställningar som upp-

märksammar innehållet i det som sprids inom kommunikationsmönstren. Kommunikationsmönstren bör därför betraktas utifrån en kamp om definitionsmakt som bedrivs av aktörer verksamma på det internationella planet. Utifrån olika problemområden och prioriteringar stadsfästs kommunikationsmönstren i institutionaliserade samarbetsavtal och samarbetsorganisationer. I detta bör det beaktas att alla kommunikationsmönster inte stadsfästs i institutionaliserade samarbetsavtal och samarbetsorganisationer, det finns även kommunikationsmönster som drivs av andra prioriteringar och mål. Det gemensamma är att kommunikationsmönster tjänar för spridandet av ideologier.

Ifall kommunikationsmönster förstås på detta sätt ges tankarna om isomorf och medierad ideologi ett sammanhang. Genom institutionaliserade kommunikationskanaler sprids tids- och platsbunden isomorf ideologi. När ideologin, genom kommunikationsmönstren, mottas i nationell kontext sker mediering utifrån nationens kontextuella beskaffenhet. Ifall problemområdet förstås på detta sätt skapas en tolkningsram, som av många skribenter beskrivs utifrån en terminologi om globalisering och internationalisering. Genom beskrivningen kan globalisering och internationalisering förstås som kommunikationsmönster för spridandet av ideologier och genom detta kommer det som sprids i fokus. Detta möjliggör en mera utförlig analys av det som beskrivs som globalisering och internationalisering och det som sprids kan lyftas fram för exemplifiering och diskussion. Utifrån detta förklaras också varför ekonomisk terminologi vunnit acceptans som tolkningsgrund för globalisering och internationalisering. Det beror på framgångar i att institutionalisera kommunikationskanaler i samarbetsavtal och samarbetsorganisationer. Den som kontrollerar kommunikationsmönstren kan därför sägas äga makten över vad som sprids⁷⁹.

Det innebär att IEA och OECD skall ses som institutionaliserade kommunikationskanaler för spridandet av isomorfa ideologier. Utifrån detta skapas förståelse för att många skribenter ser organisationerna som delaktiga i en globaliserings- och internationaliseringsprocess. Det som saknas i diskussionerna är en lyhördhet för relationen mellan globalisering och internationalisering och det som sprids på global nivå.

⁷⁹ Det är fullt möjligt att tänka sig kommunikationsmönster i båda plural och singular utan att det behöver föreligga några problem med detta förfarande. Jämför hur Schriewer & Martinez (2003) diskuterar kring begreppen *système mondial* och *systèmes mondes*. Det är alltså möjligt att tänka sig ett övergripande kommunikationsmönster samtidigt som det kan finnas flera andra kommunikationsmönster inom specifika samarbetsområden. Den övergripande skillnaden som dock bör beaktas är skillnaden mellan kommunikationsmönster och kommunikationskanaler. Där kommunikationsmönster bör tolkas som det övergripande mönstret och kommunikationskanaler bör förstås som institutionaliserade transportörer av specifika idéer och ideologier inom övergripande kommunikationsmönster.

Förändringar i det lokala

Välfärdsmodellen i Sverige kan sägas grunda sig i två förhållanden. Det ena är ett harmoniskt avtalsliknande förhållande mellan arbete och kapital⁸⁰. Denna arbetsmarknadspolitik utformades av LO-ekonomerna Gösta Rehn och Rudolf Meidner som i några artiklar under slutet av 1940-talet och i början av 1950-talet lade fram sina idéer. Modellen byggde på en samverkan mellan arbetsmarknadens parter vilket utvecklades i samverkan mellan arbetstagsarsidan, Landsorganisationen i Sverige (LO), och arbetsgivarsidan, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF). En förutsättning för detta var en samsyn i väsentliga delar mellan LO och regeringen. Den mest framträdande delen var en solidarisk lönepolitik som byggde på en princip om lika lön för lika arbete. Lönens storlek skulle grundas i arbetets art och inte i företagets betalningsförmåga. Genom konstruktionen eftersträvade lönepolitiken två saker. Det var att minska lönespridningen vilket blev tydligare när det kompletterades med strävanden att få upp lönen för de sämst betalda, men det var också ett effektivt instrument för att åstadkomma snabbare utslagning av olönsamma företag och branscher. Häri fanns en samsyn om att företag inte skulle hålla sig kvar genom lönedumpningar. På så sätt gavs solidarisk lönepolitik rollen att öka takten i moderniseringen av samhället och vara ett instrument för snabbare strukturrationalisering. Resultatet blev blandekonomi som karaktäriserats som humankapitalism (se bl.a. Wille 1999). För näringslivet innebar det inrättande under planekonomisk styrning (se bl.a. Karlsen 2002).

Det andra förhållandet i välfärdsmodellen är tillväxt vilket inneburit acceptans för skattetrycket. Tillväxten innebar att skandinaviska länder kunde genomdriva en utbyggnad av offentlig sektor (se bl.a. Olsen 1986). Tillväxten mellan åren 1950-1970 kan beskrivas som industrialismens guldålder i Sverige. Det har förklarats med att innovationer i utvecklingsbranscher kulminerade under 1960-talet. Sysselsättningen i industrin nådde då sin högsta nivå både i absoluta och relativa tal i Sverige. Schön (2007) argumenterar för att utvecklingen inte bara var synlig inom industrin utan också inom energiförsörjning, transporter, bostadsbyggande, offentlig sektor och utrikeshandel. Genom utvecklingen skapades band mellan marknadens utveckling och social utveckling. Detta har beskrivits som ryggraden i det som brukar beskrivas som den svenska modellen (bl.a. av Schön 2007). Under 1960-talet ändrade utvecklingen karaktär. Konkurrensen ökade och lönsamheten sjönk och rationaliseringar tilltog. Samtidigt accelererade reformverksamheten knuten till offentlig sektor.

Under 1970-talet blev det uppenbart att avtalen började spricka beroende på att tillväxten stagnerade. Det blev under andra hälften av 1970-talet tyd-

⁸⁰ För en bakgrund se bl.a. Esping-Andersen (1985), Windinge (2001), Schüllerqvist (1992) och Karlsen (2002).

ligt att världen gick in i ett skede av snabbare förvandling, som kom att sätta sin prägel på framtiden. En förändring var att företag inom olika sektorer drabbades av kris, för Sveriges del främst synlig inom tekoindustrin och varvsindustrin, medan det skapades nya tillväxtområden med elektroniken i centrum. Det skedde också en förändring vad det gällde den ekonomiska politiken. Statsmakternas inflytande över ekonomin minskade samtidigt som något av en renässans för liberala marknadsekonomier svepte över världen. Av Klein (2007) förklaras detta med att den i Chicago verksamme ekonomen Milton Friedmans tankar getts acceptans inom det politiska etablissemanget. Friedman hade sedan 1950-talet propagerat för att marknaden själv skulle skapa jämvikt. Detta tänktes som ett självreglerande ekosystem. Ifall marknaden släpptes fri skulle den producera rätt antal produkter till precis rätt pris. Dessa skulle framställas av arbetare som arbetade till precis den lön som gjorde det möjligt för dem att köpa produkterna. Friedmans ekonomiska hypotes kan ses som en motbild gentemot keynesianismen. Istället för statlig inblandning i marknaden propagerade Friedman för att statens inblandning i marknaden till varje pris borde undvikas. Sättet att genomföra detta på gick genom en eliminering av den offentliga sfären, fullständig företagsfrihet och minimala offentliga utgifter.

Schön (2007) skriver att strukturkris skall förstås utifrån att många förlopp fogas samman som sammantaget skapar kris. I sin beskrivning av 1970-talskrisen åskådliggörs detta genom en beskrivning av vad som skedde inom stålindustrin. Stålindustrin hade vuxit kraftigt under 1950- och 1960-talens industriella expansion. Under 1960-talet hade visserligen rationaliseringar tilltagit, men kapaciteten inom stålindustrin fortsatte att öka. En orsak var att nya industriländer satsade på att bygga stålverk. Förskjutningen inom utbudet ledde till kraftig prispress, vilket förstärktes av tekniska förändringar. Samtidigt avtog investeringarna i industriländernas infrastruktur vilket tidigare stimulerat stålindustrin. Det innebar en stagnation av efterfrågan på stål. Ett överskott av stål uppstod vilket ytterligare förstärkte prisfallet. Det gjordes felbedömningar om att prisfallet var tillfälligt då de flesta bedömde att långsiktig tillväxt inom stålkonsumtion var stabil. Under hösten 1972 inträffade en smärre konjunkturuppgång vilket ledde till att stålindustrins branschorganisation rekommenderade expansiva satsningar. Det var inte bara stålindustrin som gjorde bedömningen att en positiv konjunktur var under uppseglande utan politiken antog också att så var fallet. Det innebar att investeringar tilltog, framförallt i länder som hade tung industri och som hade politiskt stöd i att investeringar skulle öka. Situationen skapade ett sammanhang mellan industriell strukturkris och en uppseglande politisk kris – som var särskilt synlig i Sverige.

Det svenska investeringsprogrammet sattes igång efter några år av restriktiv ekonomisk politik i början av 1970-talet, vilket ledde till överskott i utrikeshandeln. Därigenom skapades ett finansiellt utrymme för expansiv politik. Åren av rationaliseringar och åtstramningar sågs av politiker som ”förlo-

rade år” med låga investeringar och stigande arbetslöshet. Det bidrog till att politiska beslut fattades om att släppa investeringsfonderna fria. Expansionen förstärktes av att investeringsvågen innebar att priserna på råvarunära produktion som järnmalm, massa och papper under åren 1973/74 kraftigt steg, vilket gynnade svensk exportindustri. Mitt under investeringsuppgången inföll den första oljeprishöjningen. Få enskilda faktorer har tillmätts så stor betydelse som OPEC-ländernas⁸¹ oljeprishöjning under senhösten 1973 för att förklara krisen och stagnationen av världsekonomin. Schön (2007) hävdar att oljeprishöjningen inte ensamt kan förklara krisen och stagnationen.

I spåren av oljeprishöjningen och strukturkrisen skapades en ny finansiell situation med andra obalanser än under den keynesianska eran av reglerade marknader. Stora överskott uppkom hos de oljeproducerande länderna vilka inte hade möjlighet att investera överskott i sina ekonomier eller höja konsumtionen såsom varit fallet när västvärlden industrialiserades. Det innebar att stora överskott placerades i västvärldens banker vilket skapade en stor likviditet i banksektorn. Likviditeten berodde också på att efterfrågan på krediter för investeringar föll i industriländerna då deras underskott i handel ökat. Detta borde enligt kristeorier korrigerats genom åtstramningar i nationerna, men ett flertal länder och branscher frångick dessa handlingsalternativ då det fanns en övertygelse om att nedgången var tillfällig. Följden blev att det i slutet av 1970-talet rådde brist på goda låntagare. Låntagarna återfanns i ekonomiska strukturer som industriellt och ekonomiskt-politiskt i hög grad var präglade av en historisk tillväxt vilket innebar att branscherna hade svag betalningsförmåga. Det kom i synnerhet att gälla för länder i Latinamerika. Följden blev en skuldkris som uppstod i början av 1980-talet som hade sin tyngdpunkt mellan nordamerikanska banker och latinamerikanska stater.

En av skillnaderna gentemot tidigare strukturkriser finner vi i prisutvecklingen. Ett nytt fenomen uppstod med både ekonomisk stagnation och inflation vilket fick benämningen stagflation. Den innebar att framförallt råvarupriserna vid 1970-talets början vände uppåt. Det kom att underblåsas av den förda ekonomiska politiken med omfattande investeringsbeslut. Prisökningen var också en följd av de tilltagande strukturella problemen. Efterkrigstidens Bretton Woods-system med fast växelkurser och ekonomisk-politisk stabilitet hamnade i upplösning. Skuldkrisen 1981/82 medförde en strömkrantring mot en mera restriktiv ekonomisk politik, som begränsade staternas aktiviteter i skuldsatta nationer, samtidigt som åtgärder vidtogs för att höja lönsamheten inom konkurrensutsatta verksamheter. Skuldkrisen kom att innebära en förskjutning från staten till marknaden, med snabbare strukturell omvandling och ökad kreditgivning inom den privata sektorn som följd. Prisökningstakten avtog emellertid internationellt till följd av en generellt mer restriktiv ekonomisk politik. Statsmakterna i de skuldsatta länderna tvingades att vidta åtgärder för att främja exporten och sänka importen. Den

⁸¹ OPEC – *Organization of the Petroleum Exporting Countries*.

statliga kontrollen över den nationella politiken kom på så sätt att öka, men detta följdes av en period med privatiseringar och avregleringar samt en politik för att nå prisstabilitet och balans i utrikesbetalningar (Schön 2007).

Under 1980-talet förklarades den vikande tillväxten bland annat bero på att offentlig sektor låg som en bromskloss. Den offentliga sektorn kom att bli ifrågasatt och det manades till effektiviseringar. Det framkom också att välfärdsstaten hade negativ inverkan på individ och samhälle och samhällsdebatten kom att flytta fokus från samhällets bästa mot individens (för en diskussion se bl.a. Karlsen 2002, Giddens 1990). Kritik mot välfärdsstaten fann också styrka i viss samhällsvetenskaplig forskning⁸².

Genom omsvängningar i synen på offentlig sektor innebar konjunkturuppgången från 1983/84 upptakten till en omvandling av den ekonomiska politiken. Nya tillväxtbranscher och tillväxtregioner framträdde, men samtidigt kom nationalstatens betydelse att minska. I ekonomisk-politisk mening markerades den nya eran av Ronald Reagan i USA och Margaret Thatcher i Storbritannien. I olika takt kom det statliga ägandet och den statliga kontrollen att tvingas tillbaka. Detta skedde inte bara i USA och Storbritannien utan det utvecklades till en internationell trend i efterföljerna av 1980-talets skuldskris. En ny monetär regim skapades på detta sätt som också kom att påverka Sverige (Schön 2007).

Den nya monetära regimens segertåg kan också beskrivas utifrån de ekonomiska teorier som utvecklades och spreds från Chicago med Milton Friedman som förgrundsgestalt. Vid historieskrivningen av Friedmans framgångar hamnar man lätt i en begreppsförvirrande semantik. Friedman själv kallade sig för liberal, men hans amerikanska anhängare förknippade begreppet liberal med höga skatter och ”hippiekultur” (Klein 2007) vilket innebär att de hellre beskrev sig i termer av konservativa, neoklassiska ekonomer, marknadsvänner eller lite senare i termer av *reaganomics* eller *laissez faire*. I större delen av världen går Friedmans teorier under benämningen nyliberalism, men det är också vanligt förekommande att tala om frihandel eller globalisering. Under 1990-talet har den ekonomiska inriktningen i allt större grad kommit att beskrivas i termer av nykonservatism. I alla sina inkarnationer har rörelsen tagit ställning för en politisk handlingslinje som innebär en eliminering av den offentliga sfären, fullständig företagsfrihet och minimala offentliga utgifter. Enligt Klein (2007) ansåg Friedman att hans teorier syftade till att befria marknaden från staten, men verkligheten när det genomförts har enligt Klein blivit en annan. I alla de länder där Chicagoskolans ekonomiska idéer genomförts under de tre senaste decennierna har det vuxit fram en mäktig härskande allians av ett fåtal storföretag och en liten klass av välbemedlade politiker. Eliterna har tvärtemot att befria marknaden från staten istället gått samman och utbytt tjänster för att kunna tillägna sig värdefulla resurser som tidigare tillhörde den offentliga sfären. Enligt

⁸² Se bl.a. Offe (1984). Han återkommer till diskussionen i Offe (2003).

Klein innebär ett system som river gränserna mellan politik och marknad att ett liberalt, konservativt eller kapitalistiskt samhälle inte skapas. Istället definierar hon en sådan stat som korporativ.

Kritiken gentemot offentlig sektor och framväxten av en mera konkurrensutsatt internationell ekonomi fick effekter på utbildningssektorn. Det kan exemplifieras genom att det fram till 1980-talet är möjligt att diskutera förändringar inom utbildningssystem utifrån nationella förklaringsgrunder (Husén & Kogan 1984), men enligt Daun (1997) har en omformulering skett efter 1980-talet. Utbildningens förändringar kan alltså inte längre enbart förklaras utifrån nationella kontexter utan även globala förändringar måste räknas in för att diskutera och förklara vad som sker när ett utbildningssystem förändras.

Under 1990-talet genomgick västvärlden stora förändringar. Utvecklingen gick från två supermakter till en nätverksstruktur med flera poler (Castells 1998). I samband med detta uppkom en osäkerhet vart världen var på väg och det uppkom uppfattningar om att marknadsekonomin och den nyliberala ideologin var de enda verkligt hållbara lösningarna (t.ex. Fukuyama 1992). För att tala med Gramsci (1971, 1985, men även Hardt & Negri 2003) blev marknadsekonomi eller nyliberal ideologi den hegemoni som kom att råda. För utbildningssystemen fick det till följd att det blev viktigt att knyta dem till ekonomiska intressen och lösgöra dem från direkt statlig styrning (Ball 1998). Klein (2007) beskriver denna utveckling som att Friedmans teorier kom att få ett allt större inflytande, även på styrningen och organiseringen av utbildningssystem. Hon exemplifierar detta genom utförsäljningen av New Orleans utbildningssystem i spåren av orkanen Katrina.

Utvecklingen under 1990-talet kan i stora drag knytas till utvecklingen inom informationsteknologin med en världsomspännande integration med internet i centrum. En optimistisk expansion byggd på den nya teknikens möjligheter kom att kulminera runt millenniumskiftet, men efter detta blev sektorn mera konkurrensutsatt. Till konkurrensen bidrog industrialiseringen av länder som Kina och Indien. Det innebar en ny situation där industrialiseringen aldrig tidigare inbegripit så många människor. Språngartade utvecklingsblock inom informationsteknologi, men också minskade transportkostnader, kom att innebära incitament för ökad internationell rörlighet av varor, tjänster och människor. Utvecklingen påverkade hur företag valde att organisera sig. Följden blev att företag till sin karaktär kom att bli mindre nationella och geografiskt bestämda. Ett uttryck för detta är att varumärken fått ökad betydelse vilket innebär en ny roll för marknadsföring och reklam (Klein 2002).

Internationalisering av företag ökade under 1990-talet med ett antal stora fusioner. Fusioner skedde främst mellan företag med relativt mogna produkter avsedda för en massmarknad där kostnaderna för modellbyten eller produktutveckling var höga och där stora värden fanns nedlagda i redan etablerade varumärken. Utifrån marknadens logik kan globalisering förstås som att

resurser ställs inför nya marknadsförhållanden. Det medför att prisstrukturen förändras, vilket innebär att nya prisrelationer skapas i ekonomin. Exempel på hur detta ter sig kan utifrån Klein (2002) diskuteras i termer av att märken och livsstilsargument kommit att bli viktigare inslag i köpflöden än produktens kvalitet och användbarhet. Köpflöden och prissättning i en globaliserad ekonomi kommer på så sätt att styras av andra variabler än tillgång och efterfrågan vilket är ett avsteg från hur frågorna tidigare, inom mera begränsade marknader, diskuterats. Dessutom skulle utvecklingen kunna beskrivas i termer av att vi, vad det gäller våra köpbehov/köpflöden, gått från vad vi *behöver* till att i ökande grad diskutera vad vi *önskar*.

Schön (2007) skriver att ekonomernas analyser av svensk utveckling från 1970-talet har ett genomgående drag. Den svaga tillväxten och obalanserna i ekonomin har setts som uttryck för systemfel orsakade av ekonomisk politik. De långsiktiga perspektiven sammanfattas med att en dynamisk utveckling med hög tillväxt under mer än hundra år kvävdes under 1970-talet genom växande regleringar i marknadsekonomin. Höga skatter, minskad lönespridning och utbyggda trygghetssystem försvagade incitamenten till arbete och förnyelse, alltmedan rörligheten på arbetsmarknaden minskade. Samtidigt ledde regleringar av kreditmarknaden till en stelbent styrning av kapitalet. Marknadens allokering av produktionsresurser fungerade alltså dåligt. Trögheten ökade och beredskapen för förnyelse blev låg. Allt detta bidrog enligt ekonomerna till att tillväxten blev lägre i Sverige än i omvärlden. Synsättet bland ekonomer kom att bli mer eller mindre accepterat av det politiska fältet i Sverige vilket bidrog till den framtida utvecklingen på det ekonomiska området.

I linje med Lindensjö & Lundgren (2000) kan det konstateras att samhällets olika institutioner alltmer kom att styras av marknadens logik. Samtidigt genomgick styrningen en omformuleringsperiod från att ha varit inriktad mot styrning av det nationella till att bli alltmer beroende av internationella relationer. Förändringen diskuteras i termer av skifte från *government* till *governance*. Terminologin kan ges ett antal konnotationer, men alla inkluderar en förståelse för att stater inte längre kan styra sig själva utan de har fått sällskap av ekonomisk marknad och ett antal sociala institutioner (Dale 2006).

Den statliga styrningen har uppmärksammats och det konstateras att ”*a transition from a system of steering from behind towards a system of steering by means of goals and results*” (Lindblad & Popkewitz 2001 s. 9) har gjort sig alltmer gällande⁸³. Trenden samverkar med avregleringar och decentraliseringar som skapar utrymme för fler aktörer att agera på en formuleringsarena, men det skapar också en situation med oklara spelregler där aktörers befogenheter inte tydligt framgår. Oklarheten kring spelregler diskuteras

⁸³ För en diskussion om hur detta har kommit till uttryck i den svenska kontexten se bl.a. Wikström (2006) där det argumenteras för att det svenska styrsystemet vandrat från ett centraliserat styrsystem till ett decentraliserat och målrelaterat styrsystem.

i relation till förhållandet mellan bedömningspraktiker och decentralisering då det anføres att de agerar utifrån skilda logiker (Benveniste 2002). I detta diskuteras nationella utvärderingar, som del av en bedömningspraktik, som ett sätt för centralmakten att upprätthålla styrning inom ett decentraliserat utbildningssystem. Den nyuppkomna situationen möjliggör intern och extern påverkan vilket Archer (1979) argumenterar för när hon studerar decentraliserad styrning.

Under 2000-talet har ett flertal historiskt signifikanta förändringar inträffat som förändrat det mänskliga landskapet både vad det gäller hur vi lever och hur vi lär (Kallo & Rinne 2006, Rinne 2006). De globala förändringarna har också förändrat hur vi ser på statlig styrning av utbildning, som traditionellt organiserats nationellt. Utbildningen har alltmer hamnat i fokus för internationella organisationer som kan kännetecknas av konkurrerande uppfattningar om utbildningens syften och mål. Ett flertal av de internationella organisationerna etablerar egna regimer⁸⁴ kring principer, normer, regler och beslutsfattande genom vilka de kan utgöra en aktör för internationell påverkan (Kallo & Rinne 2006).

Samtidigt uppmärksammas förändringar kring hur det samtalas om utbildning. Hood (1995) beskriver *new managerial catchwords* som blivit så allmänt spridda att det blivit möjligt att tala om globalt vokabulär gällande utbildning. Vokabuläret har inneburit en förskjutning i diskussionerna om utbildning från det pedagogiska fältet till att närma sig ett ekonomiskt fält (enligt bl.a. Priestley 2002). Det innebär ett annat sätt att tala om utbildning där begrepp som till exempel konsumenter gjort intåg i den pedagogiska sfären, eller kanske bättre uttryckt – de pedagogiska diskussionerna har förflyttats till ett ekonomiskt fält (Moos 2006).

Enligt Dale (2006) finns det kvar gamla förgivettaganden när relationen mellan det nationella och internationella diskuteras som beror på en äldre syn på staters styrning. Det första misstaget i detta är en okänslighet inför internationell påverkan på nationella utbildningssystem då det uppfattas som att nationer fortfarande äger sina utbildningssystem. Det är fortfarande så, vilket inte kan förnekas, men det kan inte utifrån detta konstateras att stater styrs på *samma* sätt. Istället måste staters minskade autonomi och förändringar i styrning från *government* till *governance* beaktas. Det andra misstaget är en syn om ett ”nollsummespel”. Bara för att en nivå får ökat inflytande innebär det inte per automatik att en annan nivå får minskat. Det tredje misstaget har kopplingar till de tidigare. Ifall en likriktning, isomorfism, upplevs inom ett fält tolkas det som att likriktning kommer att uppstå på alla områden. Det är vanligt att man tolkar likriktning inom en praktik som att det leder till likriktning vad det gäller resultat. Dessa misstag leder till att relationen mellan det internationella och nationella i alltför hög grad uppfattas som ett motsatsförhållande eller en kamp mellan intressenter. Enligt Dale

⁸⁴ För en diskussion kring regimbegreppet se Hasenclever et. al. (2002).

(2006) kan det vara förhållandet, men det är fel att tolka det som universell sanning och där det föreligger motsatsförhållande måste det förklaras och inte tas för givet. Utifrån detta uttrycks att relationen mellan en internationell organisation och en stat bör ses som parallella, snarare än konkurrerande, utbildningssektorer.

Svensk skolas internationalisering – tre utvecklingslinjer

Fokusförändringar som internationaliseringen har bidragit till återfinns i den svenska skolans utveckling. De beskrivs utifrån tre utvecklingslinjer. De är förändringar av skolans undervisningsinnehåll, förändringar vad det gäller en utbildningsmarknad där elever och studenter tolkas som kunder och förändringar vad det gäller skolans styrning⁸⁵. Jag fokuserar på den sista, men då utvecklingslinjerna är parallella och i många fall beroende av varandra betraktas styrningen i relation till de båda övriga. Detta är naturligtvis inte det enda sättet att studera internationalisering. Lehikoinen (2006) konstaterar vid studier av den högre utbildningen i Finland att internationaliseringen skett främst utifrån två strategier. Den första handlar om att internationalisering ses som en möjlighet att stärka kvaliteten på utbildning i relation till ett förändrat arbetsliv. Den andra internationaliseringsstrategin handlar om en förflyttning av fokus från ”*a learning from other approach to a more competitive approach*” (a.a. s. 243). I detta tolkar Lehikoinen internationalisering som en förändringsprocess och inte som ett kommunikationsmönster som bär med sig ett specifikt innehåll vilket leder till förändring. Tolkningen är vanligt förekommande bland forskare som diskuterar internationalisering av utbildningssystem. På så vis blir internationaliseringsdebatten kringskuren då internationalisering uppfattas handla om internationell påverkan på det nationella. Innehållet i internationalisering får utifrån ingångspositionen en mindre framträdande roll vilket begränsar synsättets möjligheter att förklara på vilket sätt, och med vilket innehåll, internationalisering leder till förändring.

Förändringar av undervisningsinnehåll och studenter på en utbildningsmarknad är inga nya företeelser då till exempel gesällvandringar och bildningsresor varit vanligt förekommande. Utifrån en tradition med internatio-

⁸⁵ Det finns paralleller i detta gentemot andra nationella kontexter. Se bl.a. Bennell & Pearce (2003) som vid studerandet av brittisk och australiensisk högre utbildnings internationalisering finner att denna process sker genom en kraftig tillväxt av utländska studenter, men också en ökning av studenter som studerar på distans från andra länder. Slutsatsen blir att de högre utbildningarna internationaliseras genom att studenterna agerar på en internationell utbildningsmarknad. Även van der Wende (2001) studerar den högre utbildningens internationalisering. Detta görs utifrån en diskussion om att konkurrens och samarbete getts ett allt större utrymme.

nella kontakter hävdar Abrahamsson et. al. (1995) att utbildningens internationalisering inte är något nytt. Det nya är omfattningen och tidsåtgången. I skrifter om pedagogikens historia⁸⁶ är ett återkommande tema att pedagogiska tankar kom att utgöra centrala element för ett västerländskt kulturutbyte. Pedagogik har med andra ord under lång tid varit delaktig i kunskapsutbyte som kan betecknas som undervisningens internationalisering⁸⁷. Undervisningens innehåll har dock under olika tider haft fokus riktat mot olika problemställningar (se t.ex. Malmström 1991).

Diskussioner om internationalisering av det svenska utbildningssystemet är ingen ny företeelse. I Universitetskanslerämbetets (1974) internationaliseringsutredning påtalas att beroendet och samspelet länder emellan ökar och får allt större betydelse. Det argumenteras för att detta beror på ekonomins och politikens internationalisering samtidigt som informationsflödet går allt snabbare, en process som har ökat under senare år. Utifrån resonemanget uppmärksammas inte internationaliseringens natur utan istället görs begreppet liktydigt med ideologier som transporteras från internationell till nationell nivå, vilka leder till synbara nationella förändringar. Vad gäller utbildningsmarknaden är inte heller detta någon ny företeelse, utan det nya är omfattningen. 1990-talet präglades av diskussioner om högskolans förändring utifrån internationella influenser. Även svenska studenters rörlighet ökade beroende på studiemedelsreformen som infördes 1989. Den svenska mobiliteten är en spegling av internationell utveckling som uttryckts som att den internationella utbildningsmarknadens betydelse ökat (Högskoleverket 2001). Även det svenska EU-inträdet 1995 kan ses som katalysator för internationalisering, genom att en av EU:s drivkrafter är ökat utbyte medlemsländerna emellan.

Den sista utvecklingslinjen handlar om skolans styrning. I detta ges internationella kunskapsmätningar betydelse. Den organisations kunskapsmätningar som fått störst medialt genomslag på senare år är OECD:s. Organisationen anses ha fördelar i att den är en ekonomisk och politisk samarbetsorganisation, som i sitt språkbruk och uppdrag legat närmare det politiska. OECD bör därför betraktas utifrån närhet till ekonomiska och politiska fält. OECD:s framgångar inom det politiska kan förklaras:

The popularity of total scores in large-scale achievement-comparison studies also has to do with parsimony. Policy makers typically have little time for detail, prefer global policies, and seem to consider global policies more powerful. They need information presented *in a nutshell*. The sheer amount of data available when reporting subtopic achievement often seems too much for them, or the general public, to assimilate. Information on the statistics of eve-

⁸⁶ Se t.ex. Sjöstrand (1958, 1964), Landquist (1965), Lundgren (1989) och Ödman (1995).

⁸⁷ Bl.a. anför Meyer (1992:a) att ett utbyte nationer emellan vad det gäller läroplaner och timplaner åtminstone kan dateras till 1800-talet. Detta uttrycker han som "conferences, in compedia, in reports of national and international bureaucratic agencies, and in the work of individual scholars" (a.a. s. 3).

ry test item or on a large number of subtopics may interest subject matter specialists but are less likely to be seriously considered by others. Some do not care so much about actual data as they do about the story the data tell, preferably a simple story. This helps explain some of the perpetual interest in the *horse race* aspect of cross-national comparisons (Schmidt et. al. 1998 s. 509).

Uttalandet gäller inte bara OECD utan kan gälla alla internationella samarbetsorganisationer.

Utifrån svensk skolas utvecklingslinjer glider texten nu över till beskrivningar av samarbetsorganisationerna IEA och OECD, som skall ses i relation till svenskt utbildningssystemets förändring. Detta kan förstås i relation till Steiner-Khamsis (2004:d) uttalande *"In times of political change, intro- and retrospection are not viable policy solutions, but externalization is"* (a.a. s. 203). Institutionaliserade kommunikationskanaler fyller en funktion i att de tillhandahåller ideologier som av nationella aktörer uppfattas som värdefulla. Internationalisering skall tolkas som kommunikationsmönster som bär med sig ideologier. Detta för att uppmärksamma vad som sprids. Utifrån förfarandet blir det möjligt att undvika den begränsade bilden av internationalisering som enbart en process från det internationella till det nationella.

IEA som utbildningsaktör

I avsnittet behandlas IEA:s historia, men också kunskapsmätningarna som organisationen producerat. Dessa sätts i relation till OECD:s kunskapsmätningar varefter en beskrivning ges av OECD som utbildningsaktör. Formen kan tyckas märklig då en historieskrivning av IEA och OECD kan skrivas fram som två utvecklingsspår. Avvägningen görs utifrån Olsen (2005) som menar att OECD:s utveckling vad det gäller kunskapsmätningar emanerar ur IEA:s.

Internationella kunskapsmätningars fokus har historiskt legat på att studera och mäta skolämnen, eller kompetenser som löper över ämnen, i avsikt att studera hur sociala och politiska mål uppnås (Olsen 2005). Utöver detta är det främst två andra ställningstaganden som bör uppmärksammas. Det första är att naturvetenskap och matematik sågs som ideala för att mäta elevers kognitiva förmågor. Det ansågs att kunskaper i naturvetenskap och matematik var indikatorer för skolsystemens effektivitet vad det gällde att skapa kognitiva och metakognitiva kompetenser. Det andra var att kunskaper i naturvetenskap, matematik, läsförståelse, engelska och franska som andraspråk samt delar av samhällskunskapen ansågs vara mer eller mindre identiska i ett flertal länder (Olsen 2005), vilket innebar att kunskaper kan mätas på ett likvärdigt sätt. Övervägningarna gjordes utifrån hur de deltagande

länderna beskrev ämnena i läroplaner (Husén 1973:a). Ett ämne som historia faller därför bort då ämnet anses vara alltför förankrat i nationell kontext (Olsen 2005). Övervägningarna kring valet av ämnen formuleras ”*science and mathematics were probably seen as promising candidates for across-country comparisons since it could be assumed that large parts of the curriculum across countries would be similar*” (Olsen 2005 s. 19). Övertygelsen har fungerat styrande för hur internationell kunskapsbedömning organiserats historiskt.

När Husén & Postletwaite (1996) beskriver IEA:s historia görs det utifrån att de urskiljer fem faser⁸⁸. Den första fasen ansågs börja i och med att UNESCO:s *Institute for Education* förde samman ett antal psykometriskt intresserade forskare för att diskutera gemensamma frågeställningar. Som en fortsättning samlades ett antal psykologer och sociologer 1958 för att diskutera om det var möjligt att jämföra utbildningssystem. De konstaterade att länder efter andra världskrigets oroligheter getts en möjlighet att samarbeta. Utifrån en effektiviserad industriproduktion hade det skapats medel för att utveckla skolsystemen. Mötesdeltagarna utgick ifrån ett antal frågeställningar som det ansågs klokt att organisera sig omkring för att lära av varandra⁸⁹. Det framhölls att världen kunde liknas vid ett pedagogiskt laboratorium där forskning kunde bedrivas (Skolverket 2004). Husén & Postletwaite (1996) menar att det under 1950-talet var vanligt att ekonomer använde ”*graduation rates*” (a.a. s. 129) som indikatorer på om ett utbildningssystem var effektivt. Mot detta fanns invändningar om att elevers kunskaper borde tolkas utifrån andra referensramar. Det framfördes att utbildningssystem ställde andra krav än det som ekonomer mätte. Andelen elever som slutförde sina studier blev därför ett otillfredsställande mått⁹⁰. 1957 skickade Sovjetunionen upp *Sputnik* som skapade en rädsla om att amerikanska elever hade undermåliga kunskaper i matematik och naturvetenskap, vilket förväntades leda till att Sovjetunionen skulle få övertag i den militära kapprustningen. Det uttrycks ”*The launch of the sputnik hurt American pride and thereby provided a strong impetus to science and mathematics education in the USA. A visible crisis sharpens the will to act*” (Ayyar 1996 s. 349).

En annan ståndpunkt var att det inte fanns internationella standards gentemot vilka växande utbildningssystem kunde mätas. På initiativ av UNESCO hölls ett möte i Hamburg som kom att följas av ett nytt i Eltham, England. På mötena bestämdes att en pilotstudie skulle organiseras utifrån:

⁸⁸ De beskrivs som. *Phase 1: the early days, Phase 2: the rest of the 1960s, Phase 3: the 1970s, Phase 4: the 1980s, Phase 5: the 1990s*, Husén & Postlethwaite (1996).

⁸⁹ Grundarna av IEA var Arnold Anderson, Benjamin Bloom, Arthur Foshay, Harry Passow, Moshe Smilansky och Robert Thorndike, USA, Douglas Pidgeon och William Wall, England, Dawid Walker, Skottland, Martii Takala, Finland, Walter Schultze, Västtyskland, Gaston Mialaret, Frankrike, Fernand Hoyat, Belgien och Torsten Husén, Sverige.

⁹⁰ En av de som argumenterade för detta var Arnold Anderson, ledare vid *the Center for Comparative Education at the University of Chicago*. Se Anderson (1961).

To see whether some indications of the intellectual functioning behind responses to short-answer tests could be deduced from an examination of the patterning of such responses from many countries; To discover the possibilities and the difficulties attending a large-scale international study (Husén & Postlethwaite 1996 s. 130).

Gruppen som skulle undersökas var ”*All students aged 13 years to 13 years and 11 months on the first day of the school year whatever might be the school level (grade) at which they were found*” (Husén & Postlethwaite 1996 s. 130). Anledningen till att gruppen valdes var att många utbildningssystem slutade vid fjorton års ålder. Tester utvecklades och information insamlades om elever och klasser. 1959-1961 genomfördes projektet i 12 länder för att studera om det var möjligt att genomföra jämförande kunskapsmätningar (Olsen 2005). Mätningen ansågs vara framgångsrik. IEA:s första större kunskapsmätning kom därför att bli början på *Six Subject Study*, eller som den också kom att kallas *The First International Science Study* (FISS)⁹¹. Den första undersökningen presenterade fakta som var av akademisk och praktisk natur, men framförallt visade studien att det var möjligt att skapa test som fungerade och att få flera oberoende forskningsmiljöer att samarbeta (Husén & Postlethwaite 1996). Det beslutades att en större mätning skulle genomföras, men denna gång skulle elevernas matematikkunskaper studeras. För att få medel tillfrågades *the US Office of Education*. Sommaren 1962 var en kritisk tid inom IEA, som ännu inte var en organisation med statuter. Osämja inom organisationen ledde till att Torsten Husén⁹² lanserades som en kompromisskandidat och valdes till ordförande. Samtidigt som Husén tog över ordförandeskapet annonserades att IEA beviljats medel för att genomföra en matematikstudie. Dessutom räckte finanserna till att anställa en koordinator. Till denna valdes Neville Postlethwaite⁹³ (Husén & Postlethwaite 1996).

1964 genomfördes den första matematikstudien i IEA:s regi. Den benämndes FIMS⁹⁴. Testet genomfördes genom att studera indikatorer varpå förklaringsgrunder kunde anges utifrån elevernas resultat. Vissa indikatorer behandlade utbildningssystemen, andra lärarna, skolorna och eleverna. Utifrån detta lades fokus på konstruerandet av kognitiva frågor. I deltagande

⁹¹ FISS myntades inte som begrepp förrän 1970 och avser uppföljningen av *Six Subject Study*. Resultaten inom pilotprojektet publicerades av Foshay et. al. (1962), men kom att ligga till grund för de senare undersökningarna.

⁹² Torsten Husén (1916-) är svensk pedagog och professor i pedagogik vid Stockholms högskola 1953-1955, Lärarhögskolan i Stockholm 1956-1971 och Stockholms universitet 1971-1981.

⁹³ Neville Postlethwaite (1933-) är engelsk pedagog som 1968 disputerade vid Stockholms universitet. Från 1976 professor i *Comparative Education* vid universitetet i Hamburg.

⁹⁴ FIMS står för *First International Mathematics Study*. I denna studie deltog 13 länder enligt Skolverket (2004), 12 enligt Husén & Postlethwaite (1996). Resultaten publicerades i Husén (1967). Enligt IEA:s webbpublikation (International Association for the Evaluation of Educational Achievement 2008) deltog Australien, Belgien, England, Finland, Frankrike, Västtyskland, Israel, Japan, Nederländerna, Skottland, Sverige och USA.

nationer analyserades nationella kursplaner och textböcker. Efter detta genomfördes ett arbete i att väga samman frågorna utifrån kognitiva aspekter, men också språkliga (Husén & Postlethwaite 1996). Resultatet visade att svenska 13-åringar var bland de sämst presterande medan avgångsklasserna på gymnasiet var medelgoda. Grundskolereformen från 1962 ansågs av kritikerna orsaka resultaten, detta trots att reformen genomförts efter att det kunnat påverka⁹⁵.

Utifrån FIMS konstaterades att intressanta slutsatser kunde dras utifrån internationella kunskapsmätningar. En fråga som behövde besvaras var om jämförande studier endast var applicerbara på matematik eller om andra ämnen kunde undersökas utifrån liknande upplägg. Under 1965 började IEA att ansöka om medel för att se om genomförda studiers slutsatser också kunde appliceras på andra skolkunskaper. Finanser säkrades från amerikanskt håll. Arbetet drogs igång under 1966 och det som skulle studeras var elevernas kunskaper i läsförståelse, naturvetenskap, litteratur, franska och engelska som främmande språk, samt samhällskunskap. Studien kom senare att benämnas FISS⁹⁶. Under början av 1970-talet mättes kunskaperna inom fysik, kemi, biologi och ett ämne kallat geovetenskap av IEA⁹⁷. Svenska elever uppvisade varierande resultat beroende på ålder i jämförelse med andra nationer. Det genomsnittliga resultatet betecknades som medelmåttigt. Gymnasieelevernas resultat uppvisade bra resultat då de hamnade på en femte plats. Resultaten tolkades (enligt Skolverket 2004:a) som att en lågdifferentierad

⁹⁵ Skolverket (2004:a), Murray & Liljefors (1983). För en diskussion om hur förhållandena ter sig idag kring integrerande och differentierade skolsystem se Dupriez & Dumay (2006). Författarna konstaterar att integrerande skolsystem har en fördel i att elevernas socioekonomiska bakgrund spelar mindre roll. De anför dock att skolsystemens organisering inte kan särskiljas från samhällets organisering, då länder med integrerande skolsystem också uppvisar en större jämlikhet vad det gäller t.ex. inkomstskillnader. Lassibille & Gomez (2000) studerar differentierade och icke-differentierade skolsystem utifrån ekonomiska förutsättningar. De konstaterar att differentierade skolsystem uppvisar bättre resultat i matematik och naturvetenskap. Resultatet grundas på resultatdata från TIMSS som genomfördes 1994-1995 och kostnadsberäkningarna kommer från data lämnade av OECD och UNESCO. Det bör i detta nämnas att deras resultat inte finner stöd i t.ex. PISA (OECD 2001:b).

⁹⁶ Det råder en viss begreppsförvirring när *Six Subject Study* beskrivs. Ibland skrivs pilotstudien fram som början på *Six Subject Study* (t.ex. Olsen 2005), ibland skrivs FISS fram som en fortsättning av *Six Subject Study* (t.ex. Skolverket 2004) och ibland skrivs *Six Subject Study* tillsammans med en matematikundersökning fram som FISS (t.ex. Husén & Postlethwaite 1996). Problemen uppstår till viss del genom att de tidiga IEA-studierna först i efterhand getts sina benämningar se bl.a. Husén & Postlethwaite (1996) som ett exempel på detta.

⁹⁷ Undersökningen har även denna benämnts FISS – *First International Science Study*. I studien deltog 19 länder och undersökningsgruppen bestod av 10- och 14-åringar samt gymnasiets avgångsklasser. Resultaten för naturvetenskap presenterades i Comber & Keeves (1973). Förutom elevernas kunskaper i naturvetenskap insamlades också resultat i läsförståelse (Thorndike 1973), litteraturförståelse (Purves 1973), samhällskunskap (Torney et. al. 1976), engelska (Lewis & Massad 1975) och franska (Carroll 1975) som främmande språk. Sammantaget mättes elevernas kunskaper i sex ämnen och undersökningen kom därför ofta att refereras som sexämnesundersökningen. Den byggde dessutom på en tidigare undersökning av IEA. Sexämnesundersökningen presenterades för en svensk läsekrets av Husén (1973:b).

gymnasieskola kunde klara sig i konkurrens med en högdifferentierad. Kunskapsmätningen togs även som intäkt för att en gymnasieskola med bred rekryteringsbas nådde höga eller medelgoda kunskapsnivåer.

1966 konstituerades IEA som egen organisation, tidigare hade organisationen haft en nära organisatorisk relation till UNESCO. På inrådan av UNESCO inkorporerades organisationen under belgiska lagar. Organisationen var tvungen att ha sitt huvudkontor i Belgien och en i styrelsen skulle vara belgare, men verksamheten kunde förläggas var i världen det ansågs passande. Delar av koordineringen kom att skötas från UNESCO:s utbildningsinstitut fram till mitten av 1969.

1969 flyttades IEA:s koordinering till Stockholm. Dock krävde amerikanska finansärer att delar av IEA:s verksamhet skulle förläggas till USA. Det innebar att viss databearbetning förlades till *Teachers College, Columbia University*. I New York insamlades materialet för att skickas till Stockholm för bearbetningar. FISS kom att publiceras i omgångar mellan 1973 och 1976⁹⁸. Dessutom publicerades en *case study* rapport (Passow et. al. 1976), en teknisk rapport (Peaker 1975) och en sammanfattande rapport (Walker 1976). Vidare utfördes forskning som baserades på studiens statistik⁹⁹. Under 1970-talet anordnade IEA en konferens i Gränna - *Curriculum Development and Evaluation*. Konferensen kom att spela stor roll för utvecklandet av nationella läroplaner (Husén & Postlethwaite 1996).

Den andra matematikstudien genomfördes av IEA 1980¹⁰⁰. Studien påbörjades 1976 genom konstruerandet av tester. Finansieringen gick direkt från den amerikanska regeringen till ett amerikanskt universitet¹⁰¹. Enligt Husén & Postlethwaite (1996) var osäkerheten om vilka som ägde studien en av orsakerna till att flera publikationer dröjde innan de rapporterades. Resultaten visade att svenska elevers kunskaper i stort var oförändrade. De svaga resultaten ledde (enligt Skolverket 2004:a) till debatt som fick till följd att Utbildningsdepartementet tillsatte en expertgrupp, vilken resulterade i utbildningsinsatser för matematiklärare. Samtidigt fick matematikämnet en starkare ställning inom lärarutbildningen vad det gällde ämneskunskaper och inträdeskrav (Emanuelsson 2001).

1978 avgick Husén som ordförande och Postlethwaite valdes. Vid hans tillträde var 20 nationer delaktiga i IEA och det fanns så gott som ingen finansiering. Dessutom var det bara ett projekt som drevs – SIMS. I denna miljö framfördes tankar om att ytterligare en studie av naturvetenskapliga kunskaper skulle genomföras. Dessutom kom det propåer om studier kring

⁹⁸ Comber & Keeves (1973), Purves (1973), Thorndike (1973), Carroll (1975), Lewis & Massad (1975) och Torney et. al. (1976)

⁹⁹ Degenhart (1990) har listat ett flertal av dessa studier.

¹⁰⁰ SIMS – *Second International Mathematics Study* genomfördes med 17 deltagande länder. Resultaten som presenterades finns i Murray & Liljefors (1983), Robitaille & Garden (1989), McKnight et. al. (1987), Burstein (1993) och Travers & Westbury (1989).

¹⁰¹ Husén & Postlethwaite (1996) anger inte vilket universitet som avses.

mindre barns pedagogiska vardag, klassrumsmiljöer och kunskaper i *written composition*. Vidare framkom behov av studier av övergången mellan utbildning och yrkesliv (Husén & Postlethwaite 1996). Trots att det saknades finansiering för studierna har IEA genomfört studier kring alla problemområden förutom övergången mellan utbildning och yrkesliv¹⁰². Under 1980-talet kom finansiering av projekt att bli ett problem. USA, England, Japan, Tyskland och Sverige kom tillsammans med privata finansiärer att rädda flera projekt, men ett flertal projekt försenades på grund av finansiella svårigheter (Husén & Postlethwaite 1996).

Under perioden av ekonomiska svårigheter avgick Postlethwaite och istället valdes Alan Purves¹⁰³. Purves var amerikan och det undelättade för organisationen att han befann sig i USA då den amerikanska regeringen var organisationens största bidragsgivare och amerikanerna hade ambitionen att så mycket av resurserna som möjligt skulle komma det amerikanska systemet tillgodo.

1988 avrapporterades IEA:s andra studie om naturvetenskap, SISS¹⁰⁴. Resultaten för eleverna i grundskolan var för Sveriges del mycket goda, men resultaten på gymnasiet nådde bara upp till medelgod nivå (Riis 1988). Intresset från nyhetsmedia var (enligt Skolverket 2004:a) sämre för naturvetenskap än för matematik.

Under slutet av 1980-talet började ytterligare två projekt att drivas inom IEA. Det var en studie kring datorer i utbildningen och en om *reading literacy*. Datorstudiens syfte var att studera graden av datorer i utbildningssystemen och hur de användes som pedagogiska hjälpmedel. Material insamlades 1989 och 1992¹⁰⁵. Den andra studien behandlade läsförmåga och avsåg att studera faktorer inom och utom skolan som påverkade elevers läsförmågor. Insamlandet av materialet skedde under 1990/91¹⁰⁶. I slutet av 1980-talet kan IEA kännetecknas som en organisation som påtagit sig mycket arbete att

¹⁰² Början av 1980-talet var en insamlings- och publiceringsperiod för IEA. 1980/81 genomfördes en matematikstudie, 1983/84 insamlades naturvetenskap, 1985/87 insamlades *written composition*, 1985/86 insamlades klassrumsmiljöer och 1986 insamlades material kring de yngre barnens pedagogiska vardag. För en sammanställning se Husén & Postlethwaite (1996). Utifrån studierna publicerades en rad rapporter. Se för naturvetenskap Rosier & Keeves (1991), Postlethwaite & Wiley (1992) och Keeves (1992). För *written composition* Gorman et. al. (1988) och Purves et. al. (1992). För klassrumsmiljöer Anderson et. al. (1989) och för de små barnens pedagogiska vardag Olmsted & Weikart (1989, 1995).

¹⁰³ Alan Purves (1931-1996). Amerikansk professor i *English and Education*, University of Illinois och *Education and the Humanities*, State University of New York at Albany.

¹⁰⁴ Se IEA (1988), Keeves & Schleicher (1991), Postlethwaite & Wiley (1992), Riis et. al. (1988) och Rosier & Keeves (1991). SISS – *Second International Science Study* genomfördes 1983, men avrapporterades först 1988. Studien genomfördes med 24 deltagande länder.

¹⁰⁵ 21 länder deltog i studien om datorer i undervisningen. Studien publicerades i Pelgrum & Plomp (1991, 1993).

¹⁰⁶ I studien om elevers läsförmågor deltog 32 länder. Studien presenterades genom tre publikationer Elley (1992), Lundberg & Linnakylä (1992) och Postlethwaite & Ross (1992). Dessutom presenterades en huvudrapport Elley (1993).

klara med små finansiella resurser. Dessutom avgick Purves som ordförande och nederländaren Tjeerd Plomp¹⁰⁷ tillträdde.

När det planerades för en tredje matematikundersökning väcktes tanken om samordning med en tredje naturvetenskapsundersökning. Det resulterade i TIMSS 1995¹⁰⁸. För Sveriges del innebar TIMSS 1995 att resultaten kom att klassas som genomsnittliga. På TIMSS 1995 följde en efterföljande undersökning kallad TIMSS Repeat (se Olsen 2005 och Martin et. al. 2000:a).

IEA har inte bara genomfört tester i matematik och naturvetenskap. Under åren 1999-2000 genomfördes studier av elevers kunskaper och uppfattningar i demokrati- och samhällsfrågor. Det var en fortsättning på en mindre undersökning som genomförts av IEA 1975 (Torney et. al. 1976). Undersökningen diskuteras oftast under benämningen *civic*. Resultaten för Sveriges del har publicerats i två nationella publikationer (Skolverket 2001:a, 2003:b).

2001 insamlades data om elevers läsförståelse. Studien kallas PIRLS¹⁰⁹. För svenskt vidkommande innebar studien att elever i år fyra hade de bästa resultaten av alla, medan elever i år tre hamnade något lägre, fast över genomsnittet (Skolverket 2004:a). I en parallellstudie till PIRLS kallad TREND¹¹⁰ jämförs resultaten mellan IEA:s läsförståelsetest från 1991 och 2001. Studien visade att svenska elevers resultat var de enda som signifikant försämrats mellan de båda mätillfällena (Skolverket 2004:a, 2003:a).

Senare kunskapsmätningar genomförda av IEA är TIMSS 2003¹¹¹ och TIMSS 2007. Det kom alltmer att utvecklas kritik gentemot IEA:s kunskapsmätningar då det skapades en bild av att IEA studerade läroplanskunskaper och de läroplaner som fick genomslag var de västerländska. Dahllöf (1971:b) visar att ett problem med jämförande mätningar är en okänslighet för nationers olika utbildningsmål och pedagogiska metoder. Det framkom även kritik av att det som testades och de svar som gavs i för liten grad var policyrelevanta. Kritiken kan sättas in i en större kritik gentemot den komparativa pedagogiken. Little (2000) beskriver hur komparativ pedagogik under 1970-talet ansågs vara alltför upptagen av kontextuella variabler inom län-

¹⁰⁷ Tjeerd Plomp ersattes 1999 av spanjoren Alejandro Tiana som fungerade som ordförande till 2004. Efter Tiana tillträdde britten Seamus Hegarty.

¹⁰⁸ TIMSS – *Third International Mathematics and Science Study*. I studien deltog 45 länder på ett eller annat sätt, varav 42 deltog genom att låta sina utbildningssystem elever delta i testen (Johnson 1999). Resultaten i matematik visade att Sverige var mer homogent än många andra länder gällande skillnaderna mellan pojkar och flickor (Skolverket 2004:a). För resultaten i TIMSS se Beaton et. al. (1996), Harmon et. al. (1997), Martin & Kelly (1997:a, 1997:b), Martin et. al. (1999), Martin et. al. (2000:b), Mullis et. al. (1998), Mullis et. al. (2000:a), Robitaille (1997), Schmidt et. al. (2001, 1997:a, 1997:b), Stigler et. al. (1999) och Skolverket (1996:a, 1998).

¹⁰⁹ PIRLS – *Progress in International Reading Literacy Study*. 35 länder deltog och urvalsgrupperna var 9- och 10-åringar.

¹¹⁰ TREND – *Trends in Children's Reading Literacy Achievement 1991-2001*.

¹¹¹ TIMSS 2003 – *Trends in International Mathematics and Science Study* i vilken 50 länder deltog. Se bl.a. Martin et. al. (2004:a, 2004:b), Mullis et. al. (2004) och Skolverket (2004:255).

der, men missade diskussionerna vid jämförelser nationer emellan. Dessutom anfördes kritik om en för liten känslighet kring nationers kontextuella påverkan på resultaten. 1970-talets kritik avtog, men i kölvattnet av kritiken utvecklades det som kom att gå under benämningen *development studies*. I dessa kom humankapital att utvecklas till en begreppsapparat som användes vid studier av fältet. De metodologiska diskussionerna från 1970-talet kom att lämna få bestående resultat. Istället kom OECD att fylla luckan kring mer policyrelevanta undersökningar och utvecklas mot att ge de eftersökta svaren (Skolverket 2004:a).

IEA i relation till OECD

Enligt Olsen (2005) eftersöktes andra svar i OECD:s kunskapsmätningar i relation till IEA:s. Ett av de problem som lyftes var att alla OECD-länder inte deltog i IEA-samarbetet (bl.a. Kellaghan & Greaney 2001, OECD/PISA 1999). Olsen (2005) skriver ”*there is also reason to claim that the OECD evaluated the output measures from the IEA studies as not fitting very well to the OECD perspective on education*” (a.a. s. 20). Vid ett OECD-möte 1996 fastställdes, som ett svar på kritiken, att det livslånga lärandet skulle bli OECD:s ledstjärna (OECD 2001:a). Andra skäl handlade om att OECD fick tillgång till data efter att IEA presenterat dem, vilket förtog nyhetsvärdet samt att IEA började lida av elefantsjuka genom att så många länder deltog, vilket försenade publiceringar av data. Det ledde till att de resultat som OECD fick tillgång till ur reformsynpunkt ansågs föråldrade. IEA:s studier ansågs därför inte vara tillfredsställande och istället lanserade OECD egna internationella kunskapsmätningar.

Underlying OECD/PISA is a dynamic model of lifelong learning in which new knowledge and skills necessary for successful adaptation to changing circumstances are continuously acquired over the life cycle (OECD/PISA 1999 s. 9).

Utifrån relationen till andra internationella kunskapsmätningar skrivs:

The quality and scope of these surveys have greatly improved over the years but they provide only partial and sporadic information about student achievement in limited subject areas (OECD/PISA 1999 s. 10).

Skrivningarna om partiell och sporadisk information bör, för att beskriva läroplansbundna kunskapsmätningar, förstås i ljuset av relationen till det livslånga lärandet utifrån tankar om humankapital (Olsen 2005). Humankapital ses som fundamentet inom det post-industriella samhället och refereras ofta som *knowledge society*. Att utvärdera aspekter av humankapital säger

därför mer än att bara utvärdera skolsystemen i en nutid. Det utvärderar också det kommande samhället. Ett flertal av indikatorerna som OECD producerar kan sägas utvärdera en framtida reproduktion. Det kan argumenteras för att utvärderingar av skolsystem, som inriktar sig på nutida reproduktion, gör detta under utvecklandet av skolsystemen. Det har därför fortfarande hög prioritet i utvecklingsländer (se bl.a. Reddy 2005, UNESCO 2005), men länder inom OECD inriktar sig mera på kvaliteten på humankapitalet än kvantiteten, utifrån ett framtida upplevt behov.

Enligt Olsen (2005) kan kunskapsmätningarna inom IEA och OECD till det yttre te sig lika. Han skriver att det finns likheter vad det gäller att de:

[A]re sample-based studies of clearly defined populations; apply the same type of instruments (e.g. student questionnaire and cognitive booklets); process the data with similar psychometrical methods; are governed by a consensus-driven process from initial ideas to final instruments; enforce rigorous quality control, e.g. of translation or adaptation of the test material; have cyclic designs with a focus on measuring trends (Olsen 2005 s. 22).

Inom OECD ses utbildning som en ekonomisk utvecklingsfaktor och därför utvecklades från 1988 indikatorer som skulle bidra till att öka effektiviteten¹¹². Indikatorerna kom att på årlig basis presenteras i *Education at a Glance*. Publikationen presenterar jämförande mått och kvantitativa beskrivningar av utbildningssystem. Syftet är att tillhandahålla fakta om nationernas svaga och starka sidor. Under 1990-talet aktualiserades avsaknaden av regelbundna och tillförlitliga mått på utbildningsprestationer (för en diskussion se Pettersson 2003). Utifrån kritiken väcktes tankar om att OECD skulle utveckla en internationell jämförande kunskapsmätning. Detta kom att bli PISA – *Programme for International Student Assessment*. Det nya med PISA i relation till IEA:s kunskapsmätningar var att den explicit uttalade en ambition om att vara policyrelevant. Istället för att mäta läroplanskunskaper skulle kunskaper av värde för det framtida samhällslivet mätas (OECD 2001:b). Intressant med PISA är genomslaget på policyarenan. Tidigare internationella kunskapsmätningar, men även senare, har svårt att mäta sig i betydelse med PISA 2000. Dess betydelse var för vissa länder så stor att det är möjligt att tala om den som ”*sector changing*” (Dale 2006 s. 45). Ball (1998) hjälper oss att förstå vad policy är genom att förklara policy som både ett värdesystem och ett symbolsystem. Policy blir då ett sätt att beskriva förändringar, men det blir också ett sätt att legitimera politiska beslut. Policy framträder som ”*policy magic*” (a.a. s. 124) med undergörande effekter på utbildningssystem. OECD:s syn på utbildningspolicys innehåll kan förklaras och förstås utifrån hur Ball argumenterar om *policy magic*:

¹¹² För en historik kring indikatorernas bakgrund inom OECD se Bottani (1994). För en diskussion kring indikatorerna se Walberg & Zhang (1998).

Social markets/institutional devolution = raising standards (of educational performance) = increased international competitiveness (Ball 1998 s. 124).

Internationell ideologi har fångats upp och institutionaliserats av OECD, vilket framträder i form av isomorf ideologi, vilket inneburit att OECD alltmer uppfattas som en normativ institution¹¹³. Det innebär att OECD:s kunskapsmätningar uppfattas på ett delvis annat sätt än IEA:s. Det kan sägas att OECD haft större plasticitet i sin organisation för att fånga upp element som ges internationell spridning. OECD har alltså haft en mer gynnad position än IEA gentemot elementen som Ball (1998) lyfter fram - neoliberalism, nyinstitutionell ekonomi, performativitetstänkande, *public choice theory* och *management* kultur. Det utgör i och för sig bara en exemplifiering av många, av vad internationell ideologi kan tänkas innehålla. Det som kan sägas är att OECD som organisation haft möjlighet att plocka upp delar av internationell ideologi och gjort dem till organisationens egna.

Den första av OECD:s större undersökningar studerade hur vuxna använder sin läsförmåga i sitt dagliga liv¹¹⁴. Resultaten för Sveriges del var mycket goda då de uppvisade de bästa resultaten av alla deltagande länder (Skolverket 2004:a).

Nästa större undersökning kom att bli PISA 2000¹¹⁵. PISA har som mål att återkomma med tidsintervaller om tre år. Fokus skiftar mellan läsförståelse, matematik och naturvetenskap. PISA 2003 (OECD 2004:a, 2004:b) presenterades i december 2004 med fokus på matematik, PISA 2006 (Skolverket 2007, OECD 2007:a, 2007:b) presenterades i december 2007 med fokus på naturvetenskap, men i den första undersökningen PISA 2000 (OECD 2001:b) låg fokus på läsförståelsen. Trots att fokus skiftar så mäts kontinuerligt de tre ämnena. PISA 2000 kom att väcka stor medial uppmärksamhet (Skolverket 2004:a). De svenska 15-åringarna, som utgjorde testgruppen, hade ett genomsnittligt resultat som låg över medelvärdet i de 32 deltagande nationerna. Endast Finland, Kanada och Nya Zeeland hade signifikant bättre resultat (OECD 2001:b). Vad det gällde matematik och naturvetenskap hade svenska elever sämre resultat, fast över medelvärdet (OECD 2001:b, Skolverket 2001:b, 2004:a). I PISA 2003 (OECD 2004:a) hade de svenska resul-

¹¹³ Dessa diskussioner är inte unika för OECD. Vid studier av Världsbankens påverkan på nationella system myntas av Brock-Utne (2007) begreppet *Worldbankification* för att förstå påverkan utifrån en normativ funktion. Detta skulle utifrån OECD kunna uttryckas som en *OECDfication*, eller som en *OECDfjering*, av nationella utbildningssystem. I undersökningen används dock inte denna terminologi utan istället fångas fenomenet genom en begreppsapparat kring isomorf och medierad ideologi.

¹¹⁴ IALS – *International Adult Literacy Survey*. Undersökningen genomfördes i omgångar mellan 1994-1996. I studien deltog elva länder. Studien finns presenterad i Skolverket (1996:b).

¹¹⁵ Resultaten finns beskrivna i OECD (2001:b) som är huvudrapporten, men det finns också ett antal publikationer som bygger på data från PISA 2000 se bl.a. OECD (2002:a, 2003:a, 2005), OECD & UNESCO (2003), Willms (2003) och Skolverket (2001:b, 2003:c, 2004:b).

taten försämrats vad det gällde matematik, fast de låg fortfarande över medelvärudet.

Utöver resultaten på elevnivå visade PISA 2000 att svenskt skolsystem håller hög likvärdighet jämfört med andra nationer. Sverige hade liten variation vad det gäller elevresultat, men också mellan skolor. Dessutom hade elevernas socioekonomiska bakgrund inte lika stort genomslag som i många andra länder (OECD 2001:b, Skolverket 2001:b, 2004:a). Den socioekonomiska bakgrunden spelade en större roll i PISA 2003 än i PISA 2000 (OECD 2004:a, Skolverket 2004:b).

Det finns flera skäl till att jämföra IEA och OECD och deras kunskapsmätningar. De främsta orsakerna har att göra med att mätningarna är utförda utifrån olika perspektiv, vilket innebär att de kan tolkas och förstås olika. Dessutom ges de båda mätningarna olika uppmärksamhet, bland annat saknas diskussioner om PISA i det amerikanska samtalet (se bl.a. Bybee 2005). Olsen (2005) skriver vid en jämförelse mellan TIMSS och PISA:

Primarily what should be noted is that scientific literacy measured in PISA is not based on a curriculum analysis as the concept of science in TIMSS. This means that TIMSS intends to measure a country's achievement in what is commonly taught in school science. PISA has instead taken the challenge of defining what scientific competencies adolescents need in their present and future life: as autonomous individuals dealing with challenges in their own lives, as citizens in a democratic society, and as professionals in a skilled work force. In other words, the lifelong learning perspective declared to be central by the OECD ministers has directed PISA towards measuring how successfully the students leaving lower secondary education can continue to learn throughout life (a.a. s. 25-26).

En skillnad mellan TIMSS och PISA finns i att TIMSS förutsätts agera utifrån en beskrivning av vad ett ämne tänks bestå av, medan PISA förväntas göra normativa utfästelser kring vad ett ämne skall vara (Olsen 2005). Detta återspeglas i frågorna som ligger till grund för kunskapsmätningarna. TIMSS har vid en jämförelse mycket mindre och mera avgränsade frågor i relation till PISA som på ett annorlunda sätt, genom frågorna, söker svar på elevernas beredskap för det vuxna livet¹¹⁶.

En gemenskap finns i att både TIMSS och PISA rangordnar nationernas resultat vilket ofta ses som indikation på hur framgångsrikt utbildningssystemen klarar sig i internationell konkurrens (Johnson 1999). I urvalet föreligger en skillnad mellan TIMSS och PISA då TIMSS har utvecklingsländer med i kunskapsmätningarna¹¹⁷ medan PISA till övervägande del består av industriländer. Rangordningarna har fått till följd att internationella kun-

¹¹⁶ Att jämföra resultat mellan olika internationella kunskapsmätningar är en komplicerad uppgift. För en diskussion se Šetinc (1999).

¹¹⁷ För en diskussion se Johnson (1999).

skapsmätningar ibland refereras som *league tables* (Robinson 1999) eller som ett *horse race* (Brown 1998, Schmidt et. al. 1998) nationer emellan.

TIMSS och PISA genomförs av två internationella organisationer med olika bakgrunder och syften. Som det framgår utifrån Olsen (2005) kan OECD kännetecknas av policysyfte medan IEA kännetecknas av forsknings-syfte. Detta är inte den enda skillnaden utan det finns också skillnader kring hur organisationerna finansieras¹¹⁸. En stor del av IEA:s kostnader betalas av den amerikanska regeringen (Olsen 2005). Dessutom bidrar Världsbanken med finanser för att möjliggöra för utvecklingsländer att delta i IEA:s kunskapsmätningar, t.ex. TIMSS 2003 (Gilmore 2005)¹¹⁹. Vad det gäller OECD finns en liknande diskussion om att kunskapsmätningarna drivs av en underliggande dagordning om att stärka medlemsländernas ekonomier för bättre konkurrensförmåga (t.ex. Sjöberg 2005, Uljens 2005).

Det kan konstateras att ett flertal internationella kunskapsmätningar presenterats inom både IEA och OECD. De drivs av två olika syften - policy- och forskningssyfte (Olsen 2005). Det innebär att TIMSS och PISA måste tolkas och förstås olika och att medieringen på lokala arenor utvecklas olika beroende av vad som sätts i förgrunden. Då jag studerar diskussionen kring PISA 2000 är det av värde att studera OECD:s historia mera ingående, vilket sker nedan. Men som avslutning kan det sägas att internationella kunskapsmätningar trots alla fel och brister kan karaktäriseras som:

Despite all the difficulties associated with the production and interpretation of valid and reliable cross-national education data, particularly where this includes pupil achievement estimates, international surveys of the kind undertaken by the IEA undoubtedly provide an extensive variety of information which politicians, policymakers and researchers around the world seem to find useful (Johnson 1999 s. 70).

Även om citatet berör IEA är det något som kan sägas gälla alla internationella kunskapsmätningar. Kallo & Rinne (2006) menar att det finns en växande forskning kring OECD:s program och hur organisationen påverkar länder, men de påtalar att en brist i studierna är en historisk analys av OECD, som de menar är nödvändig för att förstå organisationens arbete. Som ett svar på kritiken följer därför en historisk beskrivning av OECD.

¹¹⁸ IEA:s finansiering behandlas bl.a. av Husén & Postlethwaite (1996).

¹¹⁹ Det finns en del forskning kring att amerikanska intressen påverkat TIMSS. I Olsen (2005) refereras studier av Orpwood (2000) som ett synliggörande av det amerikanska inflytandet. Även Sjöberg (2005) lyfts som exempel då TIMSS saknar frågor kring sex och evolution, vilket hänförs till amerikansk påverkan.

OECD blir en utbildningspolitisk provaktör

OECD:s påverkan på nationella utbildningssystem beror inte på att organisationen utvecklat nya idéer, utan snarare har OECD plockat upp idéer som sedan getts spridning (Papadopoulos 2006). Detta utifrån att OECD som organisation är:

Free of executive responsibilities in this field, the OECD was all the better equipped to exercise this catalytic and interpretive function without which developments in the member countries would at least have taken much longer to occur (Papadopoulos 2006 s. 26).

Det förklarar delvis organisationens inflytande på internationell arena, men det finns också historiska förklaringsgrunder som måste vävas in för att få bättre förståelse (Kallo & Rinne 2006).

OECD:s inflytande har relaterats till att organisationen kan förstås som ”an outsourced national department of policy analysis” (Jakobi 2006 s. 133), vilket skulle kunna fungera som förklaring till att nationer upplevs styras av OECD. Rinne et. al. (2004) menar att nationer styrs av OECD då organisationens inflytande, vad det gäller utbildningspolicy, i medlemsnationerna tolkas i ljuset av att neoliberalism blivit en diskurs som getts global dominans. Författarna menar att neoliberalismens spridning drivs av bland annat OECD, vilket leder till neoliberal påverkan på utbildningssektorn. Rinne (2006) fångar OECD:s karaktär:

[I]t is justified to call the OECD the grey eminence (*éminence grise*) of western industrial countries, whose power is indirect but at the same time forces its way everywhere in economic and social policy (a.a. s. 208).

Att karaktärisera OECD som en grå eminens får inte stå oemotsagt. Laukkanen (2006) argumenterar för att förhållandet knappast kan ses på detta sätt då OECD är en medlemsorganisation som styrs av medlemmar. Istället bör organisationen tolkas utifrån Jakobis (2006) syn på organisationen som ett utlokaliserat nationellt departement för policyanalyser. Eller som Niukko (2006) uttrycker det: OECD bör ses som en organisation som producerar fakta för nationer när de skall utveckla utbildningssystemen.

OECD har också ansetts vara en organisation som förväntas styras av nationers konsensus. Det ifrågasätts av Kallo (2006) som menar att konsensus är ovanligt då stora nationer genom resurstillskott påverkar organisationens arbete. Kallo ser också en skillnad vad det gäller små och stora nationers prioriteringar i relation till OECD. Hon skriver:

The large member-states would seem to be especially interested in the indicators produced by the OECD, hoping to strengthen their global status. Small member-states, on the other hand, have limited influence on the OECD working programme. Correspondingly, their interests would seem to center spe-

cifically around country studies importing knowledge from the OECD since they consider this the most profitable approach (a.a. s. 267).

Organisation for European Economic Cooperation (OEEC) etablerades 1948 för att samordna ekonomisk politik i länder som fick del av det amerikanska ekonomiska stödet som går under benämningen Marshallplanen¹²⁰. Syftet var att skapa friare internationell handel. Det skrivs i etableringsavtalet:

Member countries agreed (...) to join together to make the fullest collective use of their individual capacities and potentialities, to increase their production, develop and modernise their industrial and agricultural equipment, expand their commerce, reduce progressively barriers to trade among themselves, promote full employment and restore or maintain the stability of their economies and general confidence in their currencies (Citat från Eide 1995 s. 20).

Det skrivs också ”*The contracting parties will make the fullest and most effective use of their available manpower*” (citat från Eide 1995 s. 20). Vid instiftandet av OEEC rådde skillnad mellan amerikansk och europeisk produktionsnivå och fokus riktades därför mot att höja produktionsnivån i Europa¹²¹. Produktionsmålet blev därför den viktigaste fokuseringen under de första åren. Som en följd instiftades 1953 *European Productivity Agency* med finansiellt stöd från USA. Enhetens arbete kom att genomsyras av *management* kultur som under en lång tid kom att bli liktydig med OEEC:s arbete. Under hela OECD:s historia har det funnits en upptagenhet kring vissa frågor. Dessa har främst rört samhällets ekonomiska, politiska och sociala förändringar och hur de skall hanteras i relation till utbildning. De förändringar som OECD genomgått gällande fokus kan därför förklaras utifrån ekonomiska, politiska och sociala förändringar (Papadopoulos 2006).

Som en följd av *Sputnik*-krisen fokuserade amerikanskt utbildningssystem på naturvetenskapliga ämnen. Resurser styrdes till utbildningsbudgeten för att amerikanska elevers kunskaper i naturvetenskap skulle höjas. Forskare i fysik, kemi, matematik och biologi rekryterades för att reformera undervisningen. I processen glömdes lärarna bort vilket var orsaken till att försöket misslyckades (Eide 1995). De amerikanska satsningarna på naturvetenskap inspirerade OEEC till liknande arbeten. På OEEC:s initiativ publicerades ett antal skrifter där en ”ny naturvetenskap” presenterades. Det spreds genom internationella och nationella konferenser. För OEEC innebar *Sputnik*-krisen att *Committee for Scientific and Technical Personnel* (CSTP) instiftades. CSTP kom att administrativt knytas till det nyinrättade *Directorate for Sci-*

¹²⁰ Marshallplanen är uppkallad efter George Marshall (1880-1959). Marshall var 1947-1949 amerikansk utrikesminister och som sådan presenterade han den ekonomiska återuppbyggnadsplan för Europa som kom att kallas Marshallplanen.

¹²¹ För en beskrivning av detta se Schön (2007).

entific Affairs. Ett uppdrag blev att kartlägga medlemsnationernas tekniskt och naturvetenskapligt utbildade personer samt utbildningskapaciteten inom området. Syftet var att få överblick inför framtiden för att tillhandahålla kompetent personal (OEEC 1960).

Idéer om utbildning som investering förs fram inom OEEC administrationen genom Henning Friis¹²² och Ingvar Svennilson¹²³. Inom CSTP etablerades kontakter med forskare med liknande idéer. Kontakterna fick till följd att det inom OEEC 1960 etablerades *Study Group in the Economics of Education* som kom att bestå av ekonomer med uppgift att kartlägga sambanden mellan utbildning och ekonomi. Papadopoulos (2006) skriver att organisationens syn på utbildning redan från början uppmärksammade att utbildning aldrig kan ske i ett vakuum. Det blev därför naturligt att relatera utbildning till kontextuella förändringar inom ekonomin, men ekonomi var inte den enda kopplingen som intresserade OECD. Även politiska, sociala och kulturella faktorer behandlades.

Frågeställningen om relationen mellan ekonomi och utbildning angreps inte bara utifrån ekonomisk utgångspunkt utan även svenska pedagoger som Kjell Härnqvist¹²⁴ och Torsten Husén kom att bidra till diskussionen. Härnqvist och Husén menade att det fanns individer som betecknades som en utbildningsreserv. Detta var personer som saknade längre utbildning, men som hade förutsättningar för att klara av den¹²⁵. Slutsatserna hade likheter med andra forskares slutsatser och lyftes därför upp på ett möte i Kungälv 1961 där politiker och forskare samlats. Slutsatserna från konferensen var entydiga. En ökad satsning på utbildning leder inte bara till social utjämning utan även till utveckling av ekonomin (OEEC 1961). Papadopoulos (2006) menar att detta utgör en bra exemplifiering på hur OECD arbetar med att koordinera länders policytänkande, vilket i sig utgör en bra illustration av hur OECD arbetar för att påverka.

Med inspiration från det ekonomiska samarbetet började CSTP att ge ut så kallade *reviews* om utbildningssystemen. De första rapporterna är beskrivande, men de kom att utgöra material utifrån vilket diskussion kunde föras om utbildningssystem (Eide 1995).

I början av 1960-talet hade den ekonomiska hjälpen från USA upphört. Ett upplevt problem under perioden var att Sovjetunionen inte bara sågs som

¹²² Henning Friis var ledare för *the Danish Institute for Social Research*.

¹²³ Ingvar Svennilson (1908-1972) var svensk nationalekonom som fick uppmärksamhet kring sina teorier om planekonomi.

¹²⁴ Kjell Härnqvist (1921-2006) professor i pedagogik och pedagogisk psykologi vid Göteborgs universitet från 1958.

¹²⁵ Diskussioner kring utbildningsreserven tar ofta sin utgångspunkt utifrån empiri och diskussioner förda av Svensson (1962) och Härnqvist (1958, 1960). I Broady (1999) och Dahllöf (2000) diskuteras upptäckterna av utbildningsreserven utifrån hur de leder till ett utvecklande av ramfaktorteorin som i förlängningen leder till att sociologiska ansatser gör sitt inträde inom svensk pedagogisk forskning. Broady (1999) lokaliserar Dahllöf (1967, 1971:a) och Lundgren (1972, 1977) som ramfaktorteorins kanoniska texter.

ett militärt hot, utan även ansågs hämma ekonomisk utveckling. Samtidigt sågs det teknologiska gapet mellan USA och västländerna som ett problem, då det medförde ett handelsöverskott för USA medan den lägre produktionen i Västeuropa innebar ett handelsunderskott. Mot denna bakgrund föll det sig naturligt att problemställningarna inom OEEC gled över till att fokusera på tillväxtproblem, då ett prioriterat mål var att öka produktionen i Europa.

Medlemsländerna enades 1961 om att den ekonomiska tillväxten skulle öka med 50 procent under 1960-talet. Det motiverades med att tillväxt förväntades leda till ökad social jämlikhet. Eftersom målsättningen för organisationen förändrades inleddes en diskussion om hur OEEC behövde utvecklas för att möta nya utmaningar. Diskussionerna fick till följd att OEEC ombildades till OECD – *Organisation for Economic Cooperation and Development*. I den nybildade organisationen tillkom en rad medlemsländer¹²⁶ och organisationen fick ett bredare arbetsområde med tydligare fokus på utveckling. De amerikanska experterna kom även fortsättningsvis att spela en betydande roll, men en förändring inträffade vad gällde finansieringen. I OEEC hade amerikanskt stöd finansierat verksamheter i flera länder, men i OECD kom en allt större del av verksamheten att finansieras av fler medlemsländer.

Utbildningssamarbetet inom OECD fick stor uppmärksamhet. Det första mötet på en högre politisk nivå hölls i Washington 1961. Temat på konferensen var utbildningsmässiga konsekvenser utifrån målet om 50 procents ekonomisk tillväxt. Diskussionerna utgick från *Study Group in the Economics of Education* och dokumentet *Targets for Education in Europe in 1970* (OECD 1961). I dokumentet diskuteras målet om att elevantalet i åldern 5-14 skall öka med 20 procent och i gruppen 15-20 skall det dubbleras till 1970. Det diskuterades att om det skulle lyckas krävdes ett systematiskt planläggande av utbildningssatsningar.

1960-talet var ett händelserikt decennium för OECD. Det har kallats för både ”*vekstperioden*” (Eide 1995 s. 25) och ”*The golden age of educational growth*” (Papadopoulos 1994 s. 37). Det återspeglas i att OECD hade en kraftig tillväxt vad gällde organisationen och att organisationen kom att ha betydelse i utbyggnaden av utbildningssystemen. Innehållsmässigt koncentrerade sig organisationen på frågor som berörde naturvetenskapligt och tekniskt utbildad personal (Papadopoulos 2006). Följden av den kraftiga tillväxten blev att det började diskuteras ett behov av mer statistiskt material. Utifrån *reviews* utvecklade OECD internationell utbildningsstatistik som kom att bli alltmer omfattande. Det innebar att OECD blev världsledande vad det gällde statistiskt material om utbildning.

Under 1960-talet kom två hörnstenar att växa fram. Det var landsexamineringar som presenterades i form av *reviews* och statistikdatabaser avsedda för komparationer. Dessa är än idag hörnstenar inom utbildningsområdet

¹²⁶ Förutom länderna delaktiga i OEEC tillkom USA som tidigare endast varit finansär, Kanada, Australien och Nya Zeeland och efter några år Japan.

(Eide 1995). Under senare år har den komparativa statistiken fått ett ökat inslag av jämförande kunskapsmätningar.

Laukkanen (2006) menar att medlemsländernas bevekelsegrunder för att delta i *reviews* bygger på ländernas önsknings om extern bedömning av hur framgångsrika deras utbildningssystem och utbildningspolicy varit vad det gäller resultat. Laukkanen konstaterar detta som motbild gentemot Rinnes (2006) utsaga om att OECD är att betrakta som en grå eminens. Laukkanen (2006) skriver ”*Countries can make use of the recommendations, if they wish to do so. Consequently, the reviews are not about facing transnational influences on member countries*” (a.a. s. 229). Laukkanen fortsätter: ”*These recommendations are not about ”OECD-isms”. In the education sector, you simply cannot find any uniform OECD education policy, unless you want to call each education sector’s specific work programme, approved by member countries, as such*” (a.a. s. 229). Som slutsats konstateras ”*The OECD is an organisation for inter-governmental co-operation. Its member countries decide its work programme, which must therefore be considered as being the member countries’ joint order to the OECD, detailing what they want the organisation to produce*” (a.a. s. 234). Laukkanen kan sägas företräda en uppfattning om att OECD, som organisation, inte kan tolkas som drivande av internationell ideologi utan det är medlemsländerna som bör komma i blickpunkten ifall detta skall studeras.

OECD är främst en organisation för ekonomiskt samarbete. Utbildningsområdet uppmärksammades från början utifrån ett erkännande om att utbildning har betydelse för ekonomisk tillväxt. Utbildningssamarbetet fick efterhand en egen dynamik, men huvudvikten låg fast vid samspelet med andra sektorer i samhällsbyggandet såsom ekonomisk-, arbetsmarknads- och socialpolitik (Eide 1995). Under 1960-talet blev det tydligt att OECD inte enbart kunde arbeta med kvantitativa mått för elever, resurser och kostnader. Tillväxten inom utbildningssystemen uppdagade nya typer av problem och frågeställningar. För att OECD skulle kunna fortsätta sitt arbete så krävdes en omvärdering av samarbetsformerna. En av frågorna rörde finansiering. Från början hade en stor del av arbetet finansierats av USA, men under 1960-talet fick medlemsländerna ta en allt större del av finansieringen. Budgeten delades och en del var obligatorisk för alla och den andra byggde på deltagande i projekt. Det föll sig därför naturligt att söka alternativa finansieringar. Det sågs därför som en möjlighet när *Ford Foundation* erbjöd sig att finansiera ett försöksprojekt. Syftet var att skapa en enhet inriktad på forskning. Resultatet blev *Center for Educational Research and Innovation* (CERI), som kom att fungera som försöksverksamhet. 1970 gick CERI upp i den ordinarie verksamheten och bekostades därefter av medlemsländerna¹²⁷.

¹²⁷ Enligt Kallo (2006) finansierades CERI inte bara av *Ford Foundation* utan även av företagen *Shell*, *Philips* och *Unilever*.

OECD har en komplicerad struktur inom utbildningsområdet. Verksamheten styrs av två parallella organisationer. Det är utbildningskommittén – *Education Committee* – som består av valda ledamöter från medlemsländer och det är CERI som består av personer som inte är formella delegater för sina länder. Problem uppstår genom att individer kan vara verksamma i bägge eller att individer flyttar mellan grupperna. För att förstå skillnaderna förväntas utbildningskommittén behandla utbildningspolitiska frågor medan CERI behandlar utbildningspolitikens kunskapsbas genom forskningsmässig förankring.

Under 1970-talet började OECD att intressera sig för sociala indikatorer. Idén formulerades som att ett antal mätpunkter skulle säga något om en nations välfärdsnivå. Försöken upplevdes inte framgångsrika då de blev svåra att administrera och länders inbördes olikheter ledde till svårigheter att tolka resultaten. Följden blev att indikatorerna omarbetades och fick mindre uppmärksamhet än det var tänkt. Istället användes indikatorerna till förbättringar i OECD:s utbildningsstatistik. Indikatorerna kom att få förnyad aktualitet från och med 1988 då indikatorerna återigen lanserades som ett sätt att studera och mäta länders utbildningssystem i relation till varandra (Bottani 1994). OECD:s arbete kan under denna period karaktäriseras utifrån fokus på tillväxt. Det innebar att organisationen gavs möjlighet att arbeta mer ämnesövergripande, vilket ledde till ökat fokus på jämlikhet inför det sociala (Papadopoulos 2006).

Oljekriserna kom att påverka OECD då lågkonjunkturer innebar att sociala frågor och jämlikhetsfrågor fick träda tillbaka för ekonomiska prioriteringar (Papadopoulos 2006). Ekonomierna blev svagare och det kom propåer om *structural adjustments* som innebar att utgifterna inom offentlig sektor borde minskas (Robertson 2006). Organisationen samlades till ett ministermöte i oktober 1971 – *the OECD Washington Conference on Economic Growth and Investment in Education* – och åter slogs slutsatserna från mötet i Kungälv fast. Mötet enades om att investeringar i utbildning är en väg för att nå ekonomisk och social utveckling. Det enades om att utbildningen volymmässigt skulle öka och OECD bjöds in för att studera de effekter detta skulle få i nationerna, samt de effekter som besluten från ministrarna skulle få på nationell policy (Papadopoulos 2006). Då en nyliberal ideologi fick genomslag omöjliggjordes OECD:s roll som internationell *think-tank* för kritiska utvärderingar av olika politiska alternativ (Eide 1995, Papadopoulos 1994). Istället kom det krav på att organisationen förväntades legitimeras den förda politiken. OECD:s agerande i den nyuppkomna situationen kan sägas vara tvådelad. De var tvungna att anpassa sig till den nya situationen, men samtidigt fanns det en ovilja inom organisationen att helt bortse från utbildningens traditionella roll i samhället (Papadopoulos 2006).

Utbildningssystem kom i blickpunkten för den nyliberala ideologin då de utgjorde stor del av budgeten. Neddragningar kunde inte genomföras hur som helst då det fanns folkligt stöd för att utbildning var en viktig del av den

sociala välfärden. Det blev därför frestande för eliter att tillgripa argument som att utbildningssystemen inte i önskvärd omfattning anpassades efter näringslivets behov och som en effekt av detta rådde arbetslöshet. Utbildningsstandarden lyftes fram varande för låg. Det framfördes att utbildningssystemen slösade med offentliga medel. Det föreslogs marknadsorientering och brukarinflytande som ett sätt att råda bot på det upplevda slöseriet. Det sades vidare att utbildningssystemen måste inrätta sig efter ekonomins behov.

Representanter för konservativa regeringar i USA och Storbritannien pressade på hårt för att problemställningarna skulle tas upp och behandlas inom OECD. De fick efterhand sällskap av regeringar i Australien, Nya Zeeland, Danmark, Nederländerna och Sverige. De tysktalande nationerna såg utvecklingen som ett erkännande av deras lärlingsprogram och var därför i grunden positiva.

En annan effekt av oljekriserna blev att OECD kom att tolka arbetslösheten utifrån att övergången mellan studier och yrkesliv inte fungerade tillfredsställande. Övergången kom därför att hamna i blickpunkten för OECD:s arbete (Eide 1995).

Under 1980-talet tilltog en konformitetspress inom OECD (Eide 1995). De dominerande länderna var i stort eniga om att det ekonomiska målet var pristabilitet och redskapet för att nå detta var reformering av offentlig verksamhet. Det kom att diskuteras i termer av *structural adjustments*.

Fokus på ekonomi innebar ett nytt intresse för ”mänskliga resurser” vilket innebar att teorier om humankapital åter blev ett gångbart synsätt. Vid ett ministermöte 1984 fördes diskussion om dessa frågor som utmynnade i en ny inriktning vad det gällde förutsägelser om framtidens behov av arbetskraft. Konklusionen blev att utbildningens viktigaste roll bör vara ”*developing the capacity of individuals for continuous learning, creativity and self-realisation, thereby promoting the quality and flexibility in the labour market*” (OECD 1985, återges i Eide 1995 s. 71). Mötet kan ses som startpunkt för en omsvängning inom OECD till att mer aktivt tala om kvalitet¹²⁸. Skrivningen kan också ses som indikation på hur kunskapsbegreppet definieras i senare internationella kunskapsmätningar.

Administrationen inom CERI kom i omformuleringen av synsättet att tilldelas en nyckelroll då de gavs uppgiften att studera hur modern teknik påverkade näringslivets kompetensbehov. Studier genomfördes i ett antal länder som USA, Japan, Tyskland, Frankrike och Sverige. Det konstaterades att tillväxten inom servicesektorn har en parallell process inom produktionsindustrin. Traditionella industrier kräver mindre personal och en maktförskjutning sker från produktion till kundkontakter och försäljning¹²⁹. Utveck-

¹²⁸ Nyttell (2006) visar i sin avhandling hur kvalitetsbegreppet lanseras och används i svensk kontext. Han förlägger startpunkten till regeringens utvecklingsplan 1997.

¹²⁹ För en beskrivning av hur detta tar sig uttryck i svensk kontext se Schön (2007).

lingen innebar en kompetensförskjutning till att också inbegripa kompetenser som handlar om samarbete, kommunikation och kunskap om samhällets uppbyggnad och funktion. CERI:s arbete kom att styra OECD:s sysselsättningspolitik och på så sätt fick studierna spridning utanför utbildningssystemen (OECD/CERI 1990).

CERI:s studier innebar att utbildning skulle ses som instrument för strukturomvandling. Inom OECD:s utbildningsdel fick inte detta stå oemotsagt då utbildningskommittén uppfattade detta som att utbildningens problem och möjligheter tolkades för enahanda. Det uppfattades som att utbildningens ekonomiska betydelse överdrevs, samtidigt som de vände sig mot att utbildningens roll ensidigt skulle bidra till ekonomisk tillväxt (Eide 1995:a). Utbildningskommittén gick till motoffensiv och samlade in material med syfte att skapa en mer allsidig bild där de försökte belysa det komplicerade sambandet mellan utbildning och ekonomi (OECD 1989).

Under 1980-talet kom kvalitet på utbildning att hamna i fokus. Det hade sin upprinnelse i en åsikt att elever presterade allt sämre. Diskussionerna har för OECD:s del sin grund i en intern amerikansk debatt. I debatten knyts kvalitetsdefinitionen till amerikanska elevers försämrade förmågor att besvara *multiple choice*-frågor. Paradoxalt är att definitionen får internationell spridning, men i andra länder gick det inte att uppmäta dessa försämringar, snarare det omvända (Eide 1995). Inom OECD tryckte USA på för att få kvalitetsdefinitionen belyst trots motstånd från ett flertal länder. Utifrån kvalitetstemat fanns det två uppfattningar. Den ena bestod av de neo-konservativa regeringarna som influerats av *reaganism* och *thatcherism* och den andra bestod av regeringar med fokus på egalitära lösningar (Papadopoulos 1994). Konflikten handlade om olika synsätt på utbildning. Den ena debatten hade en upptagenhet kring kunskapsresultat medan den andra fördes utifrån en allsidig individuell utveckling (Eide 1995). Debatterna påverkade OECD och ledde fram till en rapport (OECD 1984). I rapporten konstaterades att ett grundläggande problem med kvalitetsbegreppet låg i dess subjektivitet och att begreppet så enkelt kunde fyllas utifrån olika politiska ställningstaganden.

OECD:s arbete med statistik hade kontinuerligt växt, medan den komparativa dimensionen varit underutvecklad. Från amerikanskt håll framfördes önskemål om att statistik skulle insamlas för jämförelser. Det har sin förklaring i att USA, under många år, finansierat jämförande kunskapsmätningar inom IEA som presenterats i form av rangordnande listor. Den amerikanska regeringen framförde att rangordnande listor också skulle publiceras inom OECD. I utbildningskommittén formulerades kritik kring mätningarna. Detta då de uppfattades som alltför ytliga och teorilösa samtidigt som de var kostnadskrävande. Som exempel gavs att IEA haft en budget för sina kunskapsmätningar som var lika stor som hela budgeten för utbildningsområdet inom OECD (Eide 1995). De ledande politikerna, som under 1980-talet till stor del bestod av neo-konservativa och nyliberaler, genomdrev de eftersökta föränd-

ringarna då det fanns en nyfikenhet kring hur den egna nationen stod sig kunskapsmässigt i relation till andra. Den nya inriktningen skulle drivas genom ett program inom CERI kallat INES – *Indicators for National Education Systems*. Projektet fick politisk uppbackning framförallt från amerikanskt håll med personella och finansiella resurser. Efter flera års arbete och diskussioner utkom publikationen *Education at a Glance* (OECD 1992:a) med komparativ statistik.

1990 hölls ett ministermöte som var tänkt som en uppsummering av OECD:s utbildningspolitiska arbete samtidigt som det skulle ligga till grund för det fortsatta arbetet. Huvudtemat kom att utkristallisera sig kring en höjd kvalitet på utbildning (OECD 1992:b, Papadopoulos 2006). Det har hävdats att OECD lämnade en visionär hållning till förmån för en pragmatisk syn på utbildning (Eide 1995). OECD:s arbete bytte fokus från metodutveckling till pragmatiska kontroller där kvaliteten kom i fokus, vilket i kombination med 1996 års ministermöte, där det livslånga lärandet¹³⁰ upplyftes som grundprincip (Kallo 2006), innebar att grunden för OECD:s kunskapsmätningar var lagd.

OECD:s omläggning omkring 1990 kom att återspeglas i budgeten för INES. Projektets syfte var att ta fram utbildningspolitiska indikatorer, som skulle ligga till grund för nationers politiska beslut. Projektet löpte parallellt med annan statistikinsamling, men kom alltmer att bli dominerande. Nytt var att INES från 1994 kom att väga in indikatorer för elevresultat i sina publikationer (OECD/CERI 1994). Det ledde till reaktioner då oppositionella hävdade att nationella målsättningar måste framgå i de komparativa bearbetningarna (Eide 1995).

OECD har under de senaste femton åren alltmer kommit att arbeta för att utveckla och förbättra internationella indikatorer av utbildningsprestationer. Det kan avläsas i INES arbete med att ta fram publikationen *Education at a Glance*. I dessa presenteras kvantitativ data av utbildningssystem. Härigenom kan svaga och starka sidorna upptäckas och därmed kan de styrande mer aktivt arbeta för optimering av utbildningarna. Utifrån rapportserien har det påtalats kritik om att det har saknats ett regelbundet och tillförlitligt mått av utbildningsprestationer. På grundval av detta har OECD inriktat sig mot att organisera internationella kunskapsmätningar med fokus på förmågor som behövs i modernt samhällsliv. Den första av studierna *International Adult Literacy Survey* (IALS) brukar räknas som en viktig undersökning, då det är den första undersökning som gör anspråk på att mäta kompetenser istället för kunskaper (Skolverket 2004:a). IALS har därför som undersök-

¹³⁰ För en diskussion om det livslånga lärandet och hur uppfattningen sprids genom internationella samarbetsorganisationer se bl.a. Schuetze (2006) Han argumenterar för att internationella organisationers fokus på det livslånga lärandet används av nationella policymakare för att genomdriva egna syften och mål.

ning stor betydelse för det fortsatta utvecklandet gällande internationella kunskapsmätningar som då bör förstås som kompetensmätningar.

Redan vid INES första *General Assembly* 1989 bestämdes att arbetet skulle organiseras utifrån olika nätverk¹³¹. Nätverken identifierade ett antal indikatorer som syftade till att lyfta fram gamla data och insamla nya för att göra jämförelser. Vid det andra mötet, som hölls under 1991, konstaterades att insamlandet av indikatorer varit framgångsrikt, men det påtalades en brist i att det insamlade materialet saknade resultatdata, men arbetet med att förbättra metoderna och presentera policyrelevanta texter skulle fortsätta. Arbetet började bli så komplicerat att det beslutades att en särskild enhet, med bidrag av INES och utbildningskommittén, skulle skapas för att ta hand om de statistiska beräkningarna.

Vid det tredje mötet, som hölls 1995, framkom det positiv kritik gällande utbildningsindikatorernas förmåga att göra jämförelser mellan olika skolsystem. Samtidigt väcktes frågan om inte indikatorerna började bli alltför många och alltför komplicerade. Som ett svar på kritiken diskuterades resultatdata svarande mot behoven att mäta elevers resultat, utbildningsprocesser, arbetsmarknadsbilder och livslångt lärande. Det skulle kunna uttryckas som att INES vid sitt tredje möte kommit till något av ett vägska (Pettersson 2003). INES hade arbetat med att få fram indikatorer vilket uttrycktes som en framgång, men det framkom kritik om att indikatorerna började bli för omfattande. Det framfördes åsikter om att de framtagna indikatorerna borde omsättas till kunskapsmätningar.

Diskussionerna ledde till att man inom ett av nätverken drog igång ett projekt med att försöka koppla indikatorer till elevers resultat. Det presenterades som PISA – *Programme for International Student Assessment*. Syftet med PISA var att undersöka i vilken grad utbildningssystemen bidrar till att femtonåringar är rustade att möta framtiden (OECD 2001:b). PISA kan på så sätt uttryckas som en kompetensmätning för att studera reproduktionen för framtida produktion.

Enligt Kallo (2006) finns det en röd tråd i OECD:s arbete som kännetecknas av ”i) *strategic consultation and offering global solutions* ii) *peer pressure* iii) *public studies and media relations* iv) *direct and indirect agenda setting*” (a.a. s. 282). OECD:s arbete med strategisk konsultation och globala lösningar kännetecknas av ett arbete med att identifiera problem i medlemsstaterna och utifrån dessa erbjuda lösningar. Det innebär en operationell profil som av Saint-Martin (1998) beskrivs som neo-managerialism. Det skapar vad Saint-Martin kallar en *consultocracy* som består av expertmakt som ges möjlighet att tränga in i länders inre angelägenheter. Genom *consultocracy* deltar OECD i en världsomspännande rörelse som förutom internationella och nationella organisationer också drivs av globala utredningsbyrå-

¹³¹ För en mera utförlig beskrivning av INES arbete och PISA:s tillkomst se Pettersson (2003:b).

er som till exempel *McKinsey, Bain, Pricewaterhouse Coopers, IBM Consulting, KPMG, Accenture*, vilka tillhandahåller globala affärlösningar (se t.ex. Luque 2001). Strategisk konsultation beskrivs som en självgenererande process där lösningarna som presenteras leder till fortsatta behov av konsultation (Kallo 2006). Genom processen kan det uttryckas att OECD, i sin roll som *consultocracy*, fyller en funktion i hur styrning av utbildning tänks och iscensätts.

OECD:s arbete med *peer reviews* kännetecknas av en strävan från organisationen att presentera en *best practice* för medlemsländerna (Kallo 2006). Den bästa praktiken tenderar att skapa homogenitet kring hur utbildningsfrågor diskuteras i medlemsländerna. Genom sökandet av *best practice* och dess upplyftande inom OECD bidrar organisationen, genom sin roll som *consultocracy*, till att nationer påverkas i sin syn på hur utbildningsproblem bör diskuteras och hanteras.

Kallos (2006) tredje inriktning av OECD:s arbete är dess publicerande av studier, *reviews* o.s.v. samt deras tillerkännande av media som ett bra kommunikationsforum för att skapa en relation till den politiska makten. Utifrån intervjuer genomförda av Kallo (2006) använder personer verksamma inom OECD detta för att förklara varför PISA fått större uppmärksamhet än IEA:s studie *Civic Education Study*. Tendensen kan uttryckas som att OECD genom sitt närmande till mediearenan styr nationers ramar för mediering av OECD:s ställningstaganden.

Den sista inriktningen som Kallo (2006) lokaliserar är att organisationen genom sitt arbete syftar till att påverka agendasättandet och policymakandet i medlemsländer. Enligt Kallo kännetecknas detta av två olika förhållningsätt ”*a) direct b) soft/indirect agenda setting*” (Kallo 2006 s. 287)¹³². Kallo definierar direkt och mjukt/indirekt agendasättande som:

Direct agenda setting includes the process in which the recommendations given in OECD studies have been completely or partially incorporated in national legislative reforms (...) Soft agenda setting, then may be understood as the processes by which OECD strives to promote awareness of certain subjects and themes among its member states (Kallo 2006 s. 287).

Utifrån diskussionen menar Kallo (2006) att OECD utgör en arena för multilaterala diskussioner kring policyfrågor inför framtiden, som syftar till internationell harmonisering som uppnås genom press och övertalning av nationella kontexter. Annorlunda uttryckt kan det sägas att OECD som organisation genom sitt arbetssätt utövar påverkan på medlemsnationerna. Genom arbetssättet skapas samsyn om frågor som påverkar medlemsnationerna. Därför kan det hävdas att samarbetet inom OECD ges uttryck i att deltagande nationer samtalar utifrån liknande grundföreställningar. Grundföreställ-

¹³² Det finns motbilder gentemot detta att OECD försöker påverka länders dagordningar. Se bl.a. Laukkanen (2006).

ningarna framarbetas inom OECD, vilket ges uttryck i isomorf ideologi, vilken framkommer i organisationens publikationer, men också i medierad form inom nationella kontexter.

Genomgången visar att internationella jämförelser inte är någon ny företeelse. Det nya är snarare omfattningen, intensiteten och metoden varigenom de genomförs. I min undersökning diskuteras internationalisering av utbildningssystem utifrån förändringar av undervisningens innehåll, förändringar till en utbildningsmarknad där eleverna ges rollen av kunder samt förändringar av utbildningens styrning. Det är främst den sista punkten som diskuteras men det föreligger en relation mellan delarna vilket gör att alla delarna bör beaktas. Utbildningssystemens internationalisering utgår från en ökad fokusering på samarbete inom internationella samarbetsorganisationer som bör förstås som institutionaliserade kommunikationskanaler vari ideologier ges spridning. I texten exemplifieras detta utifrån utbildningssamarbetena som bedrivs inom IEA och OECD. Relationen mellan samarbetsorganisationerna och beslutsfattare diskuteras utifrån forskningssyfte och policysyfte (Olsen 2005). I detta visas OECD:s fördelar gentemot IEA genom att ligga närmare ett policysyfte. Vidare diskuteras OECD:s arbete med att utveckla utbildningsindikatorer och följdverkningarna av detta när begrepp som kvalitet och resultat diskuteras. Utvecklandet av indikatorer och behovet av kvalitets- och resultatmätningar leder inom OECD fram till utvecklandet av internationella kunskapsmätningar. I studien förstås dessa som en del av en bedömningspraktik avsedd att effektivisera en reproduktionsprocess. Diskussionerna om bedömningspraktiken bör förstås utifrån diskussioner om framtiden. Eller som Kallo (2006) förklarar OECD:s roll:

Fundamentally, OECD activities reflect one area of human activity, namely the need for eliminate insecurity through anticipating the future. Asking for advice and instructions from different oracles is a phenomenon secularized but far from abolished during the course of history. In this crisis of modernity, different institutions have assumed the guise of the oracle. In the end, the institutions functioning as oracles are only instruments for understanding on time dimension in life – which is a much harder task then simply anticipating the future (a.a. s. 293-294).

I fortsättningen kommer det att exemplifieras hur internationell bedömningspraktik i egenskap av internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras inom nationell kontext. Vidare diskuteras hur extern påverkan genom internationella kunskapsmätningar leder till förskjutningar vad det gäller utbildningspolitiska aktörers roller och funktioner.

Internationell påverkan sammanfattas

I kapitlet diskuteras styrning genom internationella kunskapsmätningar i egenskap av deras funktion som normativa styrinstrument. Internationella kunskapsmätningar ges betydelse av att vara en produkt av internationell bedömningspraktik avsedd att effektivisera en reproduktionsprocess. Reproduktionsprocessen kännetecknas trots omfattande världsliga förändringar, som diskuteras i kapitlet, fortfarande av att socialisera barn och ungdomar utifrån normativa värderingar gällande hur individer förväntas delta i samhällslivet. Trots att det grundläggande uppdraget gällande utbildning ligger fast så diskuteras det utifrån att internationell utveckling påverkar utbildningsideologier och utbildningsmetoder.

I texten fördjupas begreppen globalisering och internationalisering och det påtalas att det inom forskningsfältet saknas en lyhördhet för relationen mellan begreppen globalisering och internationalisering och det som sprids på global nivå. En förklarande modell presenteras som ser på globalisering och internationalisering som förtätade kommunikationsmönster. De förtätade kommunikationsmönstren leder under 1980-talet fram till att nationella utbildningssystem inte längre kan diskuteras utan att internationell utveckling vävs in i diskussionen.

Utifrån att globalisering och internationalisering ses som kommunikationsmönster kommer institutionaliserade kommunikationskanaler i fokus. Två av dessa är IEA och OECD. De tolkas som att de sprider isomorf ideologi.

För att förstå hur institutionaliserade kommunikationskanaler fungerar krävs att de sätts in i historisk kontext. Utgående från detta skrivs IEA:s och OECD:s historia fram. Det konstateras att IEA skapas utifrån stämningar som växer fram efter andra världskriget som påtalar den komparativa ambitionens fördelar. Efterhand växer en kritik fram då det anses att IEA i alltför hög grad studerar läroplanskunskaper och de läroplaner som får genomslag är de västerländska. Kritiken förklaras utifrån att IEA:s syfte kan karaktäriseras som ett forskningssyfte med alltför liten policyrelevans. Motsättningen mellan forskningssyfte och policysyfte ledde under 1970-talet till metodologiska diskussioner som dock lämnade få bestående resultat. Istället kom OECD att fylla luckan med mer policyrelevanta undersökningar. Det konstateras att OECD och IEA drivs av två olika syften – policy- och forskningssyfte. Det får till följd att undersökningar som PISA och TIMSS måste tolkas och förstås olika och att medieringar på lokala arenor utvecklas olika beroende av vad som sätts i fokus. I detta visas OECD:s fördelar gentemot IEA genom att ligga nära ett policysyfte. Vidare diskuteras OECD:s arbete med att utveckla utbildningsindikatorer och följdverkningarna av detta när begrepp som kvalitet och resultat diskuteras. Utvecklandet av indikatorer och behovet av kvalitets- och resultatmätningar leder inom OECD fram till utvecklandet av internationella kunskapsmätningar. I studien förstås detta som

del av en bedömningspraktik avsedd att effektivisera en reproduktionsprocess.

Kapitlet använder sig av källor av Papadopoulos (1994, 2006), Eide (1995) och Husén & Postlethwaite (1996) vilka bör uppmärksammas utifrån att de alla varit del av administrationerna inom OECD och IEA. Det kan därför inte uteslutas att deras historiska beskrivningar blivit färgade. Den historiska genomgången bör läsas med vetskap om detta förhållande.

Internationell kunskapsmätning i nationell kontext

Internationell utbildningsideologi kommunicerar med policymakare på nationell nivå. Jag exemplifierar hur internationella kunskapsmätningar används av utbildningspolitiska aktörer inom nationella kontexter. Exemplifieringarna har sin förankring i svensk kontext, men diskuteras gentemot internationellt perspektiv där ett antal länder valts för att vidga diskussionen. Det som studeras är hur internationell kunskapsbedömning fungerar som samtal inom det som Lindensjö & Lundgren (2000) kallar formuleringsarena¹³³.

Samtalet förstås som att aktörer utför en handling när de formulerar en åsikt eller ett påstående. Synsättet hämtar inspiration från Austin (1976) som hävdar att individer genom påståenden också utför en handling. Språket blir ett sätt för individer att skapa och förnya relationer. Ifall kommunikation är en form av handling krävs det att kommunikation analyseras utifrån att handling sker i social kontext.

Wiklund (2006) redogör för att vi i vårt gemensamma språkanvändande ständigt konstruerar det vi talar om genom att benämna det. Det språk vi väljer, för att tala och skriva om något, innebär en möjlighet för oss att vara meningsfulla och begripliga, men det sätter också gränser. Föremål och fenomen blir till begripliga enheter, genom gränser, vilket skiljer ut dem från ett kaotiskt, ordlöst och gränslöst allt. Genom processen kan det sägas att ord skiljer och namnger.

Internationella kunskapsmätningar ges funktion inom nationell utbildningspolitik och sättet att prata om utbildning utifrån internationella kunskapsmätningar sätter gränser för hur utbildning tolkas, diskuteras och förstås. Annorlunda uttryckt - internationella kunskapsmätningar utgör del i

¹³³ Begreppsparet formulerings- och realiseringsarenor hämtar sin näring från en historisk förståelse av vad den offentliga skolan är och hur den hänger samman med det samhälle inom vilken den ingår. Lundgren (1983) beskriver hur det pågår en samhällelig reproduktion där ungdomar socialiseras för att föra det rådande samhället vidare. I ett samhälle som karaktäriseras av en låg grad av arbetsdelning sker socialisationen inom familjen, bygemenskapen eller klanen. Lundgren argumenterar för att modernisering kännetecknas av en högra grad av arbetsdelning. Det leder till att produktion och reproduktion inte i samma grad hänger samman och för att samhället skall klara av sin reproduktion inrättas reproduktionsinstitutioner – skolor. I och med detta uppstår en pedagogisk praktik, men även en utbildningspolitik och därmed har växelverkan mellan utbildningspolitik och utbildningspraktik uppstått. Formuleringsarenan uppfattas därför som en utbildningspolitisk arena vilken i undersökningen studeras utifrån politiska, administrativa och mediala fält.

vårt språkanvändande om utbildning. Internationella kunskapsmätningars existens kan därför sägas utgöra del i det utbildningspolitiska samtalet. Jag följer Wiklunds (2006) påpekande om att en studie om utbildningens språkanvändande inte handlar om att bedöma riktighet, rimlighet och relevans i texter. Ingången i materialet blir att undersöka hur internationella kunskapsmätningar omtalas eller inte omtalas i nationell utbildningspolitik¹³⁴.

Thompson (2001) utvecklar en analysmodell, som bygger på antagandet att sociala fenomen kan betraktas som målmedvetna handlingar som utförs i strukturerade sociala sammanhang. Det konstateras att det sociala livet består av individer som strävar mot olika mål. På så sätt handlar individer inom komplex av omständigheter som är givna på förhand och förser individer med begränsningar och möjligheter. Dessa komplex av tillfälligheter begreppsliggörs av Bourdieu (t.ex. 1996) i hans utarbetande av fältbegreppet. Broady (1991) argumenterar för att begreppet fält i Bourdieus tänkande svårigen kan ges någon uttömmande lexikalisk definition. Fältbegreppet skall istället uppfattas som ett verktyg som ges mening genom att användas. En undersökning av ett fält innebär ett konstruerande av ett system av relationer som förbinder positioner.

När jag använder begreppet fält skall begreppet förstås övergripande. Intentionen är *inte* att avgränsa och definiera fält utan begreppet avser olika dimensioner och fora som ingår i det övergripande begreppet formuleringsarena. Att jag använder begrepp som politiskt fält och medialt fält beror på ambitionen att försöka urskilja att formuleringsarenan, som förklarande begrepp, innehåller delar med olika rationaliteter.

Utifrån begreppet interaktionsfält konstateras att den position som en individ intar i ett fält, eller institution, är nära förbundet med den makt som ägs (Thompson 2001). När en individ utövar makt används därför tillgängliga resurser som individen äger. Resurserna kännetecknas av att de möjliggör ett förverkligande av mål och intressen. Genom att samla på resurser ökas individers makt. Resurserna kan byggas upp individuellt, men de kan också ackumuleras inom en institution som kan utnyttjas av enskilda individer. Tankarna ligger nära Archer (1979, 1984) kring hur förändringar inom ett utbildningssystem gestaltas. Skillnaden ligger i att Thompson förlägger större makt till enskilda individer. Thompsons interaktionsfält, makt och resurser ligger nära förklaringarna kring hur makt gestaltas i Gramscis (1971) hegemonibegrepp då de med makt har personlig vinning i att rådande maktstruktur upprätthålls. Där Archer och Gramsci talar om grupper bryter Thompson ut individers betydelse för att rådande ordning skall bestå.

Internationella kunskapsmätningar emottas i nationell kontext där de tolkas och används av aktörer som besitter olika resurser. Aktörerna har det gemensamt att de kämpar om definitions- och makt över de samhällsliga problembeskrivningarna. I detta blir kommunikationen på formuleringsarenan och

¹³⁴ Detta relateras till Skinners (1969) argumentation kring mytologier.

handlingarna som ligger bakom kommunikationen ett viktigt fält att utforska. Maktaspekten ges betydelse utifrån vilket mandat aktörerna har. Aktörer som agerar utifrån internationella kunskapsmätningar har att förhålla sig till ett nationellt ”sunt förnuft” då de är en del av en komplex väv av individer och institutioner som upprätthåller en rådande maktfördelning. I det komplexa mönstret hamnar definitionsmakt i fokus då det ytterst handlar om att tillskapa handlingsutrymme vad det gäller styrningen av utbildningssystemet. Påverkan utifrån internationella kunskapsmätningar kan legitimera eller ifrågasätta det rådande utbildningssystemet beroende på vilken position aktörerna har valt eller tilldelats. Legitimering, eller ifrågasättande, av ett nationellt skolsystem utifrån internationella kunskapsmätningar ikläds av Steiner-Khamsi (2003) begreppen *glorification* och *scandalization* (a.a. s. 2). Begreppen fångar resultatet av aktörers handlande mer än själva agerandet vilket är anledningen till att jag istället använder en begreppsapparat om legitimering och dislegitimering.

Samtalet som förs inom formuleringsarenan redovisas utifrån tre teman som är synliga i vad som händer när internationella kunskapsmätningar tas emot och diskuteras inom nationell kontext. Exempelen utgörs av OECD:s och IEA:s kunskapsmätningar och tematiken utkristalliseras utifrån vilken funktion dessa givits av utbildningspolitikens aktörer. De aktörer som primärt studeras är politiker på riksplanet, utbildningsadministratörer verksamma inom statliga verk och myndigheter, forskare, individer verksamma inom media samt ett antal lärare och en intresserad allmänhet. Urvalet har skett genom att jag initialt tänkte mig att utbildningspolitikens aktörer var verksamma främst inom tre fält - det politiska, administrativa och mediala. Uppdelningen visade sig vara svår att upprätthålla vid analysen då det relativt omgående blev synligt att aktörer utnyttjar alla sina resurser inom fälten för att driva kampen om definitionsmakt. Fälten uppfattas därför som delar av en formuleringsarena som det är fullt möjligt att tänka sig andra och fler delar av. I de fall det skrivs om fält är det viktigt att minnas att detta är konstruktioner, vars syfte är att fungera förklarande, och inte faktiska. Fälten är konstruerade utifrån källor som använts i undersökningen. Fälten skall tolkas och förstås som delar av formuleringsarenan. Det är viktigt, för förståelsen, att minnas att aktörer kan vara verksamma inom flera fält utan att det på något sätt motsäger studiens resultat. Det är snarare så att det är helt givet då det för individer och institutioner blir naturligt att utnyttja olika fora för att föra kamp om definitionsmakt.

Ofta när frågorna diskuteras görs det utifrån en diskursanalytisk position. Texter om diskursbegreppet brukar beskriva diskurs som något komplext och svårdefinierat. En orsak kan vara att begreppet utvecklats ur olika traditioner vilket inneburit att det brukats utifrån olika ändamål. Från att varit ett språkvetenskapligt och lingvistiskt begrepp har diskursbegreppet spritts till andra vetenskapsområden och därmed getts andra innehåll. Utvecklingen kan naturligtvis ges många orsaker, men en vanlig förklaring är det ökade

intresset för språket som den språkliga vändningen inneburit för samhällsvetenskapen (Rorty 1992, Howarth 2000). Bredden på användningar av diskursbegreppet blir tydliggjort av att diskurs som forskningsobjekt tolkas som något mycket avgränsat, som till exempel ett enskilt yttrande eller delar av ett samtal, medan det för andra tolkas som hela den sociala världen. Utifrån detta kan man som Wiklund (2006) tala om en snäv och en mycket vid innebörd av diskursbegreppet. Genom mitt intresse för formuleringsarenan och dess mediering av internationella kunskapsmätningar i nationell utbildningspolitik arbetar jag utifrån en vidare förståelse av diskursbegreppet¹³⁵.

I denna undersökning tolkas resultaten sparsamt utifrån diskursbegreppet, istället diskuteras företeelsen utifrån Gramscis (1971) tankar om sunt förnuft. Det finns en fördel i diskursbegreppet i relation till sunt förnuft vilket beskrivs av Wiklund (2006) genom att diskurs skall förstås som en process. Hon argumenterar för att etablerandet, formerandet, positionerandet och konstruerandet av en diskurs inte skall förstås utifrån en absolut makt som verkar avskild från objekt och subjekt, utan som handlingar i en process om mening som hela tiden pågår genom omförhandling. Detta är i och för sig en utgångsposition som också Gramsci delvis delar, då hans begrepp sunt förnuft även det är inbegripet i en process där förändringar i bas och överbyggnad påverkar vad som definieras som sunt förnuft. Om diskursanalys används, istället för textanalys, bör det göras utifrån ett tillerkännande av texter utifrån deras egenskaper av sociala, diskursiva konstruktioner av företeelser, fenomen och verklighet (Wiklund 2006).

Jag förlägger urvalet av empiri till tre delar av den publika formuleringsarenan, de politiska, administrativa och mediala fälten. Urvalet inom fälten har valts utifrån hur internationella kunskapsmätningar utnyttjas och används inom ett samtal på en formuleringsarena. De olika fälten relateras på så vis mer till empiriskt urval och skilda rationaliteter än till Bourdieus definition av fält som ett forskningsverktyg. Det bör i detta uppmärksammas att det endast är de publika delarna av formuleringsarenan som studeras, vilket innebär att det som sker i maktens slutna rum inte fångas in genom det empiriska urvalet.

Urvalet inom det politiska fältet har avgränsats till diskussioner och skrivelser som utgår från regeringskansli och riksdag. Till exempel har partidiskussioner och det lokala perspektivet på politikens villkor undantagits. Det politiska fältet har renodlats till aktörer verksamma inom politiken på det nationella planet. Det innebär att när det politiska fältet diskuteras görs det utifrån en rationalitet som är verksam bland politiker på det nationella planet. Målet är att lyfta upp diskussioner som förs om internationella kun-

¹³⁵ Jag är medveten om den debatt som förs gällande teoretiska implikationer av ett brett diskursbegrepp. Den kritik som framkommit gentemot poststrukturalister att de tenderar att tolkas som idealistiska förnekare av den materiella världen bör beaktas och vägas in när diskurser diskuteras.

skapsmätningar och vilken betydelse dessa ges inom ett nationellt politiskt fält. I den politiska argumentationen hänvisas det ofta till internationella studier, men bara undantagsvis anges källan för utsagan. Ett metodiskt problem blir då att med bestämdhet hävda att det är internationella kunskapsmätningar som ligger till grund för de förda diskussionerna. Med nödvändighet kan därför samtalet bara diskuteras som en spegling av en debatt där kunskapsmätningar ges en roll. Följaktligen blir det viktigt att uppmärksamma att det förs en allmän diskussion om att det internationella påverkar oss. Därför bli det svårt att avgöra om det är den allmänt spridda diskussionen som uppfattas påverka oss eller om kunskapsmätningar också fyller en funktion.

Det som studeras är hur politiken diskuterar skärningspunkterna mellan rationell funktion och symboliskt rättfärdigande (Benveniste 2002). Det politiska fältet är viktigt att studera då skärningspunkterna i form av rationell funktion och symboliskt rättfärdigande är en del av det politiska samtalet när internationell kunskapsbedömning diskuteras. Detta är bristfälligt utforskat vilket uttrycks:

The role of politics in shaping the nature of student testing has largely been absent from the international scholarly literature. This silence has overemphasized rational-functional and legitimacy explanations by treating them in a vacuum, disregarding the role of contextual forces. An awareness of political and organizational power relations is vital for (a) contextualizing transnational trends in assessment within a specific national framework and (b) explaining the dynamics of national education organization and reform (Benveniste 2002 s. 93).

Utifrån beskrivningen slås det fast:

Assessment is a political act, and, as such, it is subject to contestation. Testing arises from a political process, oftentimes inspired and molded by political motivations. It is the product of the competition and negotiation among social actors who vie to influence the determination of norms and values that the state will uphold over others (Benveniste 2002 s. 93).

På så sätt kan det sägas att studier av nationella utvärderingssystem kan synliggöra mönster av sociala relationer. Ett problem som lyfts fram kan åskådliggöras med Houses (1990) uttalande ”*The major problem with national data collection schemes (...) is that they are used to attempt to control educational results rather than to seek information*” (a.a. s. 215). Detta är en diskussion som borde återfinnas i det politiska samtalet.

Tidsperspektivet i studien utgör en begränsning. Huvudfokus ligger på presentationen av PISA 2000 i december 2001. Avgränsningen sker med spridning utifrån denna tidsangivelse. Utifrån fokus på PISA 2000 och spridningen av diskussionerna har empiri sökts kring IEA:s kunskapsmätningar där TIMSS 1995 getts ett särskilt fokus. Detta har gjorts med inten-

tionen att försöka bredda materialet och på så sätt kunna säga mer om internationell kunskapsbedömning som fenomen.

Inom det politiska fältet har jag sökt på riksdagens och regeringens webbplatser. Sökningarna har skett i protokoll, motioner, utskottsbetänkanden, regeringsskrivelser, regeringsbeslut med mera. Sökorden har varit *OECD*, *PISA*, *IEA*, *TIMSS*, *internationella resultat*, *internationella kunskapsmätningar*, *elevs kunskaper* och *elevs resultat*. Sökningarna har skett enskilt, men också i relation till varandra. Träffarna har varit relativt få. Det kan bero på flera faktorer. Dels kan sökmotorerna ha dålig träffsäkerhet, dels kan diskussionerna ha redovisats under andra sökord eller så är det helt enkelt så att diskussionerna inte varit särskilt vanligt förekommande. En förklaring kan också vara att ett flertal diskussioner refererar till internationella studier och internationell påverkan, men mer sällan anges referenser till påståendena, vilket leder till dålig träffsäkerhet i sökmotorerna.

Vad det gäller det administrativa fältet är det empiriskt ett allt annat än lätt avgränsningsbart fält. Precis som det politiska är det en förklarande konstruktion som ingår som del i formuleringsarenan. Empirin från fältet avgränsas av att det består av material från internationella samarbetsorganisationer såsom OECD, IEA och EU, nationella myndigheter såsom Skolverket, nationella utredningar, förslag från riksdagens revisorer samt texter som publicerats av forskare i vetenskapliga sammanhang. Det administrativa fältet är på så sätt plastisk till sin karaktär, men det som håller samman är individer och institutioner som i en eller annan egenskap agerar för att använda sina resurser för definitionsmakt. Det administrativa fältet skulle med Archers (1979) språkbruk återfinnas inom det hon kallar *professional interest groups*, men de återfinns även inom *external interest groups* och *governing elites*.

Ett sätt att ta sig an det administrativa fältet har varit att studera Skolverkets årsredovisningar för att söka svar på om det skett förändringar vad det gäller inställningen och kvantiteten vari internationella kunskapsmätningar nämns. För detta ändamål har årsredovisningarna från 1998-2004 studerats. Åren är valda utifrån att PISA 2000 presenterades i december 2001. Det är rimligt att anta att PISA 2000 får återverkningar i Skolverkets årsredovisningar. Detta sammantaget med andra dokument skapar en bild av hur det administrativa fältet diskuterar internationell kunskapsbedömning.

Studien av det mediala fältet motiveras av att medier fyller en funktion som informationskälla vad det gäller individers kännedom om politik och det samhälle de lever i. Vidare vill jag lyfta fram medier som ett viktigt område för studier av utbildning och utbildningspolitik då medier upprätthåller en funktion som kan diskuteras utifrån ett maktbegrepp. Wiklund (2006) för en diskussion om att hon vill belysa mediernas funktion som medkonstruktör av verkligheten och vilka konsekvenser detta kan ha för utbildningsområdet och utbildningspolitiken. Wiklund för diskussionen utifrån att det är möjligt att hävda att en stor del av vår tids offentliga samtal äger rum i media. På så sätt

är de en källa till mycket av det vetande vi kallar vårt gemensamma. Detta kan kopplas till Baudrillard (1983) då han skriver att det simulerade kommit att ersätta det genuina som verklighetskonstituerande. Det som framkommer i media är sekundärupplevelser vilket kommit att bli viktigare för vår verklighetsuppfattning än våra egna primärupplevelser. Ifall simulerade upplevelser förstärkts bör medier betraktas som ett forum med stor betydelse för hur vi uppfattar och diskuterar utbildningspolitik.

Diskussionen förs även utifrån ett begrepp om medialisering. Med medialisering beskrivs en utveckling av samhälleliga fenomen som i allt högre grad anpassas efter mediernas centrala position som kommunikativa och diskursiva praktiker. Wiklund (2006) för fram att medialiseringen innebär att verklighetskonstruerande blivit en mer central aspekt för medierna än deras funktion som nyhetsförmedlare och informationskälla.

Wiklund (2006) lyfter fram mediers makt utifrån urvalets betydelse och hur medier rapporterar olika frågor utifrån termer av dagordningssättande, vilket anförs vara relativt vedertaget inom medieforskning. Det är däremot omstritt vilken makt som ligger i genomslagskraften hos de perspektiv och vinklingar som medier intar i rapporteringen (för en diskussion se Strömbäck 2000). Å ena sidan har vi urvalets betydelse och å den andra har vi hur medier väljer att rapportera en fråga.

För att diskutera internationella kunskapsmätningars betydelse blir det av vikt att studera hur de kommer till uttryck i media. Studien är kraftigt reducerad då det som studeras primärt är tidningsartiklar. Den är också tidsmässigt begränsad då den koncentrerats till utgivandet av PISA 2000. I slutet av kapitlet jämförs den svenska mediala debatten med mediedebatterna i några andra länder kring presentationen av PISA 2000. De länder som utgör jämförelse är Norge, Danmark och Nederländerna. Länderna har valts utifrån att de har utbildningssystem som har likheter med Sveriges samt att de rent språkligt varit möjliga att studera. Jämförelserna görs utifrån ett begränsat tidsperspektiv (december 2001 – januari 2002).

Studierna av media, i samband med utgivandet av PISA 2000, kompletteras för Sveriges del med en mera omfattande studie under ett längre tidsintervall. Förutom OECD:s kunskapsmätningar studeras även andra internationella kunskapsmätningar som rapporterats i media. För att fånga detta har det gjorts sökningar i Mediearkivet och PressText. Sökorden har varit *OECD*, *PISA*, *IEA*, *TIMSS*, *internationella resultat*, *internationella kunskapsmätningar*, *elevs kunskaper* och *elevs resultat*. Även här har sökningar genomförts enskilt och i relation till varandra.

Utifrån sökningar och analyser av medietexter skall det uppmärksammas att det inom medievetenskapen har utvecklats teorier kring genrer och deras betydelse för medietexters meningspotential (se t.ex. Feuer 1992). Utifrån Wiklund (2006) bör genrer förstås som en specifik typ av kontextualisering, vilken tar utgångspunkt i en kategorisering eller typologisering av texten ifråga. Utifrån detta kan till exempel debattartiklar kategoriseras såsom till-

hörande en viss genre, medan nyhetsartiklar kan sägas tillhöra en annan. Genrer kan också kategoriseras utifrån sina sociala och kulturella ändamål. Det kan innebära svårigheter att tala om ändamål ifall de också tolkas som författarnas intentioner. I detta följer jag Wiklund (2006) då hon argumenterar för att en författares intentioner inte är det primära studieobjektet utan istället är det hur texten förstås och används. Detta kan fungera oberoende av författarens intentioner, vilket erbjuder en möjlighet att tala om texters funktion. Det innebär att jag precis som Wiklund (2006) inte koncentrerar mig på författarens intentioner utan fokuserar analysen mer på i vilket sammanhang texten ges funktion, och funktionen som söks är hur internationella kunskapsmätningar ingår som del i utbildningspolitiska diskussioner.

Det empiriska materialet har varit omfattande och avgränsningar har gjorts utifrån två ställningstaganden. Det ena handlar om tidsmässiga begränsningar. Det andra handlar om formen för undersökningens redovisningsform. I svensk kontext finns mindre fokus på internationell påverkan. Min undersökning kan därför ses som ett bidrag för att öka intresset för internationell påverkan på nationella kontexter. Det har därför blivit av vikt att skriva fram IEA:s och OECD:s historia och deras kopplingar till utbildningsområdet i relation till internationell kunskapsbedömning. Dessutom syftar undersökningens redovisningsform till att ge typexempel på hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras på det lokala planet. Jag ger ingen helhetsbild av det totala problemområdet, utan istället har typexempel sökts för att besvara de övergripande frågeställningarna. Därigenom ämnar jag föra det vetenskapliga samtalet framåt om internationella kunskapsmätningars funktion inom nationell kontext.

De texter som återfinns inom ramen för mediernas utbildningsdebatt bör tolkas som (med inspiration från Wiklund 2006) exempel på hur språket verkar och formerar en omvärldstolkning. I medietexterna formuleras uppfattningar om utbildning som specifika objekt. De benämns och bestäms i debatter kring utbildningens uppgifter och värden, dess innehåll och mål. Mediearenan erbjuder uppgifter att utföra och positioner att inta för utbildningspolitiska aktörer. På så sätt fyller mediernas utforskande en roll i hur nationell utbildningspolitik diskuteras.

Undersökningen av tidningsartiklar skulle med Folke-Fichtelius (2003) begreppsapparat höra hemma i studerandet av den politiska kommunikationen. Strömbäck (2000) ger uttryck för att detta kan beskrivas som relationen mellan en kommunikationsprocess och en politisk process – alltså hur politik kommuniceras i ett demokratiskt samhälle. Wiklund (2006) poängterar att talet om utbildning, lärare och så vidare är del av ett omtalande och konstruerande som ständigt sker på en mängd arenor. Hon menar att det är nära nog omöjligt att skapa överblick över en så evig och nätverksliknande process. Det som det ändå är meningsfullt att säga något om är de sammanhang och de tidsperioder där talet om utbildning tar form. Denna undersökning säger något om internationella kunskapsmätningar och hur dessa hanteras och

diskuteras inom nationell utbildningspolitik, däremot är ambitionen att studera nätverket i sin helhet begränsad.

Wiklund (2006) för en diskussion om att det är fullt möjligt att ha olika uppfattningar om mediernas vara, deras position och funktion, men det är svårt att inte ta upp mediernas centrala position vad det gäller den allmänna debatten där gemensamma meningar tar form och förändras. Dock skall mediernas språksättande av fenomen inte tolkas som helt fristående. De påverkas nämligen inte bara av mediernas interna meningsproduktion utan även av andra arenors meningsproduktion.

Wiklund (2006) riktar ett intresse gentemot de sammanhang där utbildning konstitueras och formeras genom att de benämns och bestäms. Medierna kan i detta beskrivas som del i en medialiserad samhällssyn (t.ex. Strömbeck 2004, Fairclough 2000) där medierna tillmäts en potential vad det gäller formerande av gemensam mening. Wiklund (2006) konstaterar att benämning av världen och fenomenen i den är avgörande för hur vi begriper den. Mediernas roll och funktion i samhället, både som arena och aktör behandlas, liksom relationen till publik och deltagare samt till politiska diskussioner som i förlängningen leder till beslutsfattande. Trots dessa påpekanden anses det saknas ett intresse från forskningen kring mediebevakningens påverkan på utbildning och utbildningspolitik¹³⁶. Undersökningen rör sig inom samma problemområde och bidraget är att väcka frågor i relation till mediernas betydelse för hur internationella kunskapsmätningar som objekt behandlas inom nationell utbildningspolitik.

Enligt Gramsci (t.ex. 1992) är det möjligt att göra en tolkning om att politisk kommunikation sker inom hegemonisk ideologi. Debatten i media kan därför ses som ett naturligt inslag, precis som de andra fältens debatter, inom hegemonisk ideologi som sätter ramarna för vad som är möjligt att hävda och ge uttryck för vid en given tidpunkt.

Jag övergår nu till att presentera resultaten. Det är främst tre resultat som lyfts upp för diskussion. När en internationell kunskapsmätning landar i nationell kontext leder denna till reaktioner. Reaktionerna tar sig uttryck i att internationella kunskapsmätningar blir ett samtalsämne ur vilken aktörer kan hämta diskussionsunderlag för att stärka definitionsmakt. Kunskapsmätningar tillhandahåller också material varifrån aktörer kan hämta fakta för att skapa nulägesbeskrivning och motivera en vision om morgondagens skola. De fungerar dessutom som material utifrån vilket det är möjligt att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik. Utifrån resultaten förs diskussion om hur uttryck ges i nationell kontext.

Resultaten som återfinns i undersökningen går att finna i annan forskning. När Niukko (2006) studerar relationen mellan Finland och OECD skrivs:

¹³⁶ Uppfattningen återkommer även hos Thomas (2003) och Warmington & Murphy (2004).

[O]ne can see that the OECD is implicated in policy making in Finnish education policy on three levels. Firstly, it is commonly used as an instrument of policy in various ways, such as to identify problems, evaluate national reforms and – this function became especially evident – to legitimise policy decisions and discussions. Secondly, the OECD is understood as a policy arena and a forum to meet representatives from other member countries and discuss and confront matters of common interest. Thirdly, the role of the OECD as an independent actor can be traced from the material, even though with less general consent. The OECD does not possess legal decision-making power over its member countries, but it has, nevertheless, priorities and objectives of its own, which become visible in, e.g. selecting certain themes or headlines and ignoring others. Thus, the voice of the OECD is not exclusively that of the member countries (a.a. s. 325-326).

Även om Niukkos resultat inte är helt parallella med de resultat som jag presenterar så finns det gemensamma beröringspunkter. Niukko har intervjuat aktörer verksamma inom OECD och finsk policyarena och kommit till följande slutsats:

Consequently, it is perhaps not solely the OECD that has become more active during the last years. Also Finland and its national policy makers may have widened their repertoire of ways to influence and make education policy. The fact that Finland would need the help of supranational forces to perform its task of making national policy suggests, however, something about the simultaneous weakening of the independent, self-sufficient national capacities of Finland (Niukko 2006 s. 326).

Niukkos resultat talar på så sätt för att enskilda nationer ingår i en relation gentemot internationella organisationer som består av ett gemensamt beroendeförhållande. Beroendeförhållandet ges uttryck i hur internationella kunskapsmätningar diskuteras och medieras i nationell kontext. I undersökningen diskuteras detta i termer av att kunskapsmätningarna fungerar som samtalsarena, nulägesbeskrivning samt möjlighet att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik.

Kunskapsmätning som samtalsarena

Internationella kunskapsmätningar som samtalsarena tar sig en rad olika uttryck. Det sammanhållande är att det finns tilltro till att kunskapsmätningar genomförda med komparativa syften tillför något till debatten. Redogörelserna är dock i de allra flesta fallen utvecklade. Uppfattningen att de betyder något i ett offentligt samtal om utbildning är främst åsikter som kommer till uttryck inom de administrativa och politiska fälten. Det är också förekommande i det mediala fältet, men inte lika framträdande. Aktörer som ger uttryck för uppfattningen att kunskapsmätningar berikar står oftast att finna

inom grupper som utgörs av politiker och tjänstemän inom statliga verk och myndigheter. Vid studier av Skolverket är det en så pass vanligt förekommande åsikt att det kan sägas vara den allmänt spridda bilden av internationella kunskapsmätningar.

Ett sätt att studera hur administrationen inom Skolverket uttrycker sin uppfattning kring internationella kunskapsmätningar har varit att läsa årsredovisningarna mellan 1998 - 2004¹³⁷. Det som kommer till uttryck är inga linjära uppfattningar där internationella kunskapsmätningar explicit skrivs fram. Redovisningarna kan snarare ses som uttryck för hur myndigheten följer utvecklingen på det utbildningspolitiska området utifrån uppdragsgivarnas direktiv.

I årsredovisningen för 1998 (Skolverket 1999:461) finns det få uttalanden om att Sverige skulle ingå i ett internationellt samarbete. I en sammanfattande bedömning författad av generaldirektör Ulf P Lundgren framkommer ingenting om att Sverige ingår i internationella samarbeten, utan det som uttrycks är *”Skolverkets samlade bedömning är att skolan ger resultat på en god internationell nivå”* (Skolverket 1999:461 s. 3). Istället för att lyfta fram internationellt samarbete riktar redovisningen fokus inåt i organisationen och konstaterar att det inte finns tillräckligt med information utvecklad hos kommunerna som möjliggör ett synliggörande av skolornas resultat. Årsredovisningen berör därför Skolverkets arbete med att förbättra nationell kvalitetsredovisning. Eftersom fokus är på det interna arbetet ges det internationella en underordnad roll. Det finns en skrivning som berör en parallell process mellan OECD:s kvalitetsindikatorer och det nationella arbetet. *”Under 1998 har arbetet inom Skolverket bedrivits med målsättningen att utveckla användbara kvalitetsindikatorer och att stödja kommuner och skolor i den lokala uppföljningen och utvärderingen av skolan som det mål- och resultat-orienterade styrsystemet förutsätter”* (Skolverket 1999:461 s. 5). Arbetet motiveras inte utifrån OECD, utan istället argumenteras det för att det är en utveckling av skolans styrning inom ett decentraliserat styrsystem. Referenserna för arbetet med kvalitetsindikatorer riktas inåt istället för utåt gentemot OECD. Detta är en intressant iakttagelse utifrån diskussionen om isomorf och medierad ideologi. Inom OECD förekommer ett arbete som med liknande terminologi lyfter upp indikatorer som ett sätt att utvärdera och styra utbildning i ett decentraliserat styrsystem, men Skolverket riktar istället referenserna inåt i systemet och relationen gentemot OECD kan därför inte beskrivas. Det skulle dock kunna beskrivas som mediering i nationell kontext av ett synsätt inom OECD.

I årsredovisningen (Skolverket 1999:461) redovisas åtgärder för att kvaliteten på utbildningen skall kunna höjas. Åtgärderna är också dessa till övervägande del riktade inåt i organisationen. Internationellt samarbete lyser inte helt med sin frånvaro i årsredovisningen då det finns skrivningar som berör

¹³⁷ Skolverket (1999:461, 2000:b, 2001:c, 2002:00454, 2003:604, 2003:2974, 2004:3108).

samarbetet. Dessa består av två delar. Det är ett samarbete mellan internationell och nationell nivå, men det är också samarbete mellan skolor i olika länder. I denna undersökning är det bara den första delen som beaktas.

I årsredovisningens kapitel om uppföljningsprogram finns det en rubrik som tar upp det internationella samarbetet. Under rubriken förekommer det en mycket kort beskrivning om att Skolverket under en längre tid medverkat i OECD:s arbete med att utveckla indikatorer¹³⁸. Det skrivs att myndigheten under året inlett ett nordiskt samarbete kring utbildningsindikatorer som syftar till att beskriva och analysera likheter och olikheter i de nordiska skol-systemen (Skolverket 1999:461).

I kapitlet om måluppfyllelse och effekter finns det en rubrik som behandlar det internationella engagemanget¹³⁹, som berör Skolverkets finansiering av internationella projekt¹⁴⁰. Kostnaderna för det internationella engagemanget uppgick 1998 till knappt fyra procent av Skolverkets totala budget. I årsredovisningen anser Skolverket att det internationella engagemanget är värdefullt. Det framkommer att principen vid internationellt deltagande skall vara att det resulterar i ökad möjlighet att stärka den nationella måluppfyllelsen. En annan princip är att det internationella engagemanget skall drivas av effektivt resursutnyttjande. Genom samordning anser Skolverket att de på ett bättre sätt kan utnyttja både resurser och resultat. De projekt som lyfts upp i redovisningen är insamlandet av statistik till OECD:s publikation *Education at a Glance*, PISA och *Civic Education Study*. Förutom dessa OECD-projekt exemplifieras ett arbete med att kartlägga barnomsorgens organisering samt ett antal nordiska och europeiska samarbetsprojekt. Det största utrymmet i redovisningen ges samarbetet inom OECD (Skolverket 1999:461).

I årsredovisningen för 1998 innehar det internationella samarbetet en relativt låg profil. I årsredovisningen för 1999 (Skolverket 2000:b) börjar det internationella samarbetet synas på ett tydligare sätt. I den sammanfattande bedömningen författad av generaldirektör Mats Ekholm klargörs: ”*Resultaten från de internationella kunskapsmätningarna som Sverige deltagit i är i huvudsak positiva. I förhållande till andra länder visar svenska grundskole-*

¹³⁸ I analysen av årsredovisningarna har jag använt mig av att räkna antalet ord som berör det internationella samarbetet. Jag är medveten om att detta är en trubbig metod för att spåra vikten av ett områdes betydelse, men det motiveras av att det bara är en del av analysen för att fånga betydelsen. I årsredovisningen för 1998 (Skolverket 1999:461) berörs det internationella samarbetet med 46 ord. För en diskussion om räknandet av ord för att fånga en frågas betydelse se Nyttell (2006).

¹³⁹ Skolverket 1999:461 s. 81f. Det internationella samarbetet berörs här med 486 ord.

¹⁴⁰ Skolverket deltog under 1998 i 32 internationella projekt. Myndigheten representerades också på lednings- och styrningsnivå i flera samarbetsorgan som t.ex. OECD och EU. Av de 32 projekten organiserades ett inom UNESCO, åtta inom OECD och IEA, nio inom EU, tolv inom ramen för nordiskt samarbete samt två på en global nivå inom andra organisationer (utifrån årsredovisningen oklart vilka). Skolverkets internationella engagemang kostade 1998 17,2 mkr. där Europaskolorna var den enskilt största kostnaden på 7,5 mkr. Projekten inom OECD och IEA stod för ca. 5 mkr., kostnaderna för EU uppgick till 0,9 mkr. och det nordiska samarbetet kostade 1,6 mkr.

elever goda resultat i läskunnighet, engelska och naturkunskap. Flertalet elever trivs också och når goda resultat i förhållande till Sveriges egna mål i läroplaner och kursplaner” (Skolverket 2000:b s. 5). Inledningen beskriver att internationellt samarbete fyller en funktion genom att det bidrar till ny kunskap. Skrivningen har genom sin form en dragning gentemot att internationella kunskapsmätningar bidrar med nulägesbeskrivningar, men i årsredovisningen fyller den funktionen av att visa att ny kunskap bidrar positivt till samtalet om skolan.

I årsredovisningen problematiseras samarbetet som bedrivs inom EU. Det påtalas att EU utgör en ny intressent på utbildningsområdet som komplicerar processen, då skolutveckling på en europeisk nivå framstår som svårfångad, oklar och delvis dold inom en EU-retorik. Det leder till att myndigheten ser ett antal svårigheter med denna typ av samverkan. Utifrån de upplevda svårigheterna påtalas att det behövs bättre nationell koordinering för att planlägga samverkan.

Även i årsredovisningen för 1999 återfinns en rubrik som handlar om internationellt samarbete¹⁴¹. Under denna redovisas att Skolverket deltagit i en särskild grupp för att utveckla arbetet med elever i behov av särskilt stöd. Myndigheten ser positivt på OECD:s arbete med att ta fram internationellt jämförbar statistik, men att detta arbete medför ett antal svårigheter.

Under rubriker som berör kunskapsbedömning, komvux och kunskapslyft redogör årsredovisningen (Skolverket 2000:b) för att myndigheten deltar i ett antal internationella studier¹⁴².

Nytt för årsredovisningen från 1999 är att det internationella samarbetet också redogörs inom ett eget kapitel kallat *Internationella engagemang*. Tidigare var denna del bara en underrubrik, men nu lyfts tematiken upp i ett eget kapitel¹⁴³. Myndigheten redogör för att internationellt samarbete anses nödvändigt och värdefullt. Det argumenteras för att det nationella arbetet, med att utveckla metoder kring kunskapsmätningar och indikatorer, fått värdefulla tillskott genom internationellt engagemang. Ett problem som påtalas är att det upplevs som att internationellt engagemang sker utan koppling till det nationella. För att underlätta kopplingen instiftas under året ett internationellt sekretariat (Skolverket 2000:b).

I årsredovisningen för år 2000 (Skolverket 2001:c) skriver generaldirektören att det svenska skolsystemet har en tillfredsställande kvalitet vid interna-

¹⁴¹ Skolverket (2000:b). Det internationella samarbetet berörs med 107 ord.

¹⁴² Skolverket (2000:b). Studierna som namnges är IEA:s *Ung i demokratin*, *The International Life Skills Survey* (ILSS) och OECD/INES studierna *Equity*, *Life-long learning* och *School indicators*. Det internationella samarbetet berörs i detta med 200 ord.

¹⁴³ Skolverket (2000:b). I kapitlet berörs det internationella samarbetet med 1175 ord. I detta påtalas att det internationella samarbetets finansiella kostnader ökat med 2,8 mkr. Åtagandena inom IEA och OECD kostar 6 mkr., det nordiska samarbetet 2,3 mkr, EU 3,7 mkr, och Europaskolorna 10,1 mkr.

tionella jämförelser och att myndigheten ser ett ökat behov av underlag för internationella jämförelser¹⁴⁴.

Projektet *Kunskapens Utveckling och Länkning över Tid* initierades under året (Skolverket 2001:c). Projektet ansvarar för att ta fram en långsiktig strategi för hur kunskapsutveckling och måluppfyllelse skall mätas och utvärderas över tid. I projektet ingår att undersöka hur internationella kunskapsstudier och resultaten från nationella prov kan samordnas för att få ut mer policyrelevant information utifrån satsade resurser.

Engagemanget inom OECD och IEA anses värdefullt då det ger underlag för internationella jämförelser och analyser. Vidare har det inletts ett arbete för bättre samordning inom myndigheten. Det internationella sekretariatet innehar i detta en nyckelposition då de placeras organisatoriskt direkt under generaldirektör och överdirektör. Skolverket bedömer de internationella engagemangen som nödvändiga och mycket värdefulla i myndighetens arbete.

Årsredovisningen för 2001 (Skolverket 2002:00454) skiljer sig gentemot de tidigare då styckena kring det internationella engagemanget är betydligt mindre. Det internationella engagemanget presenteras i årsrapporten under de delar som berör forskning. Skolverket har i uppdrag att ”*öka och bredda forskningen inom förskoleverksamheten, skolbarnomsorgen, skolan och vuxenutbildningen. Vidare ska Skolverket initiera pedagogisk forskning angående elever med funktionshinder, stärka forskningen om barns, ungas och vuxnas lärande och lärandets villkor utifrån ett genus- och mångfaldsperspektiv*” (Skolverket 2002:00454 s. 60). I uppdraget ingår att Skolverket skall återrapportera deltagandet i internationella forsknings- och samarbetsorgan. Här blir det synligt att det sker samarbete mellan forskning och internationella studier som bedrivs av IEA och OECD. Hur och på vilket sätt samarbetet bedrivs kan dock inte utläsas¹⁴⁵.

I och med årsredovisningen för 2001 utvecklas redovisningarna av det internationella engagemanget i en delvis ny riktning. Istället för att explicit lyfta internationellt engagemang, läggs istället en tonvikt på effekter som det internationella engagemanget genererat i det svenska utbildningssystemet. Redan i den sammanfattande bedömningen skrivs det att det i myndighetens uppdrag ingår att föreslå åtgärder och förändringar till regeringen utifrån ny kunskap om utbildningssystemet. I detta förs ett resonemang kring det indikatorprogram som utvecklats inom OECD och bland annat med inspiration

¹⁴⁴ Skolverket (2001:c). Årsredovisningen är till sitt omfång mindre än tidigare år, men det internationella engagemanget berörs ändå med 1226 ord. Internationellt ungdomsutbyte (37 ord) och internationellt miljöarbete (149 ord) är borttagna då det primärt inte berör det undersökta området. Mellan åren 1999 och 2000 är det en avsevärd kostnadsökning vad det gäller de internationella engagemangen. Kostnaden stiger mellan åren från 20 mkr. till 34 mkr. Skolverket skriver att ökningen delvis beror på Sveriges ordförandeskap i EU, men också att OECD:s studie PISA tagit stora medel i anspråk.

¹⁴⁵ Skolverket (2002:00454). I stycket berörs det internationella engagemanget med 110 ord.

av detta har det byggts upp en nationell resultat- och kunskapsbas. Det har utmynnats i SIRIS¹⁴⁶ och SALSA¹⁴⁷. Det uttrycks inte explicit i årsredovisningen att inspirationen kommit från OECD, men implicit framkommer det i texten att mycket av inspirationen hämtats från *Education at a Glance*. Detta bör dock inte övertolkas (jämför Skinner 1969) då det inte får tas som en intäkt att det förekommer påverkan bara för att de båda indikatorsprogrammen uppvisar stora likheter. Snarare skall likheterna tolkas som att de ingår i samma tankemönster kring hur utbildningssystem effektiviseras och kvalitetssäkras.

Spreeen (2004) visar i en studie av policyarenan i Sydafrika att explicita referenser till externa aktörer försvinner ju tätare sambanden mellan de nationella och internationella fälten blir. I studien visas att extern påverkan kan delas in i faser och att den sista fasen innebär att påverkan blir integrerad i det nationella och utifrån detta uppfattas som något naturligt och producerat inom nationen. Vid studerandet av den sydafrikanska kontexten används Archers (1979, 1984) terminologi kring *external transactions*, *political manipulation* och *internal initiatives*. *External transactions* används av aktörer utanför en majoritet som lånar referenser för att förhandla med majoriteten. Externa referenser uppbär en funktion av trovärdighet och auktoritet genom att vara externa. I nästa fas, *political manipulation*, lyckas grupper med växande politiskt stöd genomföra åtgärder emanerade ur externa referenser. De externa referenserna används ofta under förevändningen att de representerar ett mera modernt sätt att se på utbildning. I den sista fasen, *internal initiative*, försvinner de externa referenserna som explicita, då grupper i samhället gjort extern påverkan till egna prioriteringar, eftersom det finns en tendens bland policymakare att göra extern påverkan till sin egen ifall det gynnar deras intressen. Internationell påverkan blir härmed mer dold och synliggörs först genom analyser av iscensatta åtgärder eller hur en retorik kring specifika utbildningsproblem förs fram på det nationella planet. Spreeen (2004) visar att internationell påverkan genomgår faser där slutfasen blir dold från explicita referenser. Detta är en process som utifrån mina analyser av Skolverkets årsredovisningar kan sägas vinna riktighet.

Vid en betraktelse av Skolverkets årsredovisning för 2001 (Skolverket 2002:00454) kan det tyckas som att det internationella engagemanget getts underordnad betydelse. Det bör då beaktas att utvecklingen inom myndigheten under de föregående åren varit att på ett bättre sätt koordinera kvalitetsarbetet mellan nationell och internationell nivå. Ifall detta betänks blir det naturligt att årsredovisningarna mera inriktar sig på en redovisning av vilka effekter kvalitetsarbetet ges på nationell nivå med inspiration och sammanlänkning gentemot internationellt arbete. Utvecklingen av SIRIS och SALSA bör därför tolkas som uttryck för nationell mediering av internationellt kvali-

¹⁴⁶ SIRIS – Skolverkets internetbaserade resultat- och kvalitetsinformationssystem.

¹⁴⁷ SALSA – Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser.

tetsarbete. Internationell påverkan på kvalitetsarbetet i Sverige kommer då i blickpunkten. Detta bör inte övertolkas då det också finns en svensk utveckling som påverkat framtagandet av SIRIS och SALSA. Snarare skall sambandet diskuteras i termer av att de nationella och internationella fälten ges förutsättningar att kommunicera utifrån liknande terminologi och liknande problembeskrivningar.

I Skolverkets årsredovisning (Skolverket 2002:00454) ges SIRIS och SALSA stort utrymme. Den stora förändringen mellan 2001 årsredovisning och tidigare års skulle kunna sägas ligga i att de tidigare rapporterade om samarbetet, medan den senare rapporterar om nationella effekter av samarbetet. Internationellt samarbete har inte getts en mindre framträdande plats utan att det snarare är så att samarbetet getts nya dimensioner och förutsättningar.

Årsredovisningen för 2001 ger intrycket av att internationellt samarbete implementeras i det svenska utbildningssystemet. Ytterst skulle detta kunna uttryckas som att det svenska utbildningssystemets strävan efter att följa upp, utvärdera och stödja förbättringar påverkas av internationella organisationers strävan efter detsamma. Den nationella nivåns strävan blir på så sätt liktydig med den internationellas. SIRIS och SALSA kan därför tolkas som nationella svar på internationella kunskapsmätningar. Inte genom att det finns linjära samband utan snarare genom att de är uttryck för en gemenskap i hur kunskapsbedömning konstitueras och diskuteras. Genom gemenskapen skapas en relation mellan de nationella och internationella fälten inom det som bör diskuteras i termer av kunskapsbedömning. Inom gemenskapen skapas kommunikationsmönster mellan de nationella och internationella fälten. Den internationalisering som kan upplevas bör därför diskuteras i termer av en gemenskap i terminologi och problemställningar kring hur kunskapsbedömning fyller en funktion inom utbildningssystem.

Årsredovisningen för 2002 (Skolverket 2003:604) uppvisar stora likheter med föregående års. Det internationella engagemanget tematiseras inte lika tydligt med egna rubriker utan påverkan från internationellt plan tar sig andra uttryck. En skillnad som blir tydlig mellan 2001 och 2002 är att det internationella engagemanget mer används för referenser¹⁴⁸. I redovisningen används det internationella engagemanget inom fler områden än tidigare och myndighetens internationella uppdrag blir en mer naturlig del varur man refererar för att förklara och motivera myndighetens arbete.

I årsredovisningen för 2001 (Skolverket 2002:00454) skrivs att mycket av arbetet med att kvalitetsgranska och utvärdera det svenska utbildningssystemet lagts ned i att samla in fakta i de två resultatinformationssystemen SIRIS och SALSA. I redovisningen för 2002 (Skolverket 2003:604) framhålls detta ytterligare. Det skrivs också att arbetet varit en framgång då EU lyft fram SIRIS som en innovation vid en konferens om kvalitet. SIRIS innebär enligt Skolverket en större möjlighet för intresserade att få information om skolors

¹⁴⁸ Skolverket (2003:604). Det internationella engagemanget berörs med 749 ord.

kvalitet och resultat. SIRIS anses bidra positivt till ökad medborgarinsyn. Genom att SIRIS lyfts upp som ett gott exempel på en internationell nivå kan det anses att det råder en närhet mellan det nationella som uttrycks i SIRIS och internationell syn på liknande problem.

I årsredovisningen för 2002 lyfts det svenska resultatet från PISA 2000. Det framhålls som ett lyckat resultat då intresset för det svenska skolsystemet ökat, främst bland tyska skolpolitiker och skoladministratörer. Detta torde tjäna som ett argument för att Skolverket styrs av en tilltro att internationella kunskapsmätningar fyller en funktion som samtalsarena varur det är möjligt att diskutera skolutveckling. Utifrån den upplevda framgången förekommer det positiva skrivningar kring internationellt jämförbar statistik. Det svenska deltagandet i internationellt samarbete motiveras också utifrån detta intresse¹⁴⁹.

I årsredovisningen för 2003 (Skolverket 2003:2974) är skrivningarna om det internationella engagemanget inte lika framträdande som tidigare år¹⁵⁰. I generaldirektörens förord framkommer att 2003 innebar ett märkesår för myndigheten. Detta då de två första månaderna innebar slutförandet av en uppdelning av det gamla Skolverket i två myndigheter. En uppdelning innebar enligt generaldirektören ett mer renodlat uppdrag i granskning och styrning¹⁵¹. Det nya Skolverkets uppdrag definieras:

Skolverkets uppgift är att aktivt verka för att de nationella målen för verksamhetsområdena uppnås. För att få kunskap om verksamheterna och bidra till måloppfyllelse arbetar Skolverket med utbildningsinspektion, uppföljning, utvärdering och genom att utveckla styrdokument (Skolverket 2003:2974 s. 8).

Tydligt i årsredovisningen för 2003 är att resultatinformationssystemen SIRIS och SALSA börjar få ett allt större genomslag. Det framkommer att en enkät genomfördes för att få svar på hur mycket systemen användes av utbildningsaktörer. Resultaten var för myndighetens del goda då det visade sig att informationen genom SIRIS fick spridning bland pedagoger och skolleda-

¹⁴⁹ Skolverket (2003:604). I årsredovisningen är det fyra internationella studier som lyfts fram. Det är *Civic* som mäter 18-19-åringars demokratiska kompetens och det är de tre internationella jämförande kunskapsmätningarna *PISA*, *PIRLS* och *TIMSS*. Utöver dessa deltar Skolverket i fler internationella undersökningar, men dessa nämns inte vid namn.

¹⁵⁰ Skolverket (2003:2974). I årsredovisningen berörs det internationella engagemanget med 475 ord.

¹⁵¹ Uppdelningen av Skolverket innebar ett empiriskt problem då årsredovisningarna för 2003 och 2004 inte är direkt jämförbara med de tidigare årsredovisningarna. Detta då en del av uppdragen fortsättningsvis kommer att ligga på en annan myndighet. Det kan också tolkas som att delar av det internationella engagemanget kommer att hamna inom en annan myndighets domäner vilket omöjliggör direkta jämförelser genom att räkna antalet ord varmed engagemanget berörs.

re¹⁵². Därmed innebar SIRIS och SALSA att kommunikationsmönster utvecklades från nationell nivå till lokal.

Under hösten 2002 gjordes myndighetens analysverktyg för kvalitetsarbetet i förskolan och skolan tillgängligt¹⁵³. Arbetet motiverades med att det utgjorde ett nationellt kvalitetsindikatorssystem. I årsredovisningen skrivs att arbetet utgör ett viktigt komplement till det nationella arbetet baserat på måluppfyllelse och kvalitetssäkring. Det kopplas i redovisningen ihop med det internationella samarbetet där det skrivs att det innebär att nya perspektiv och idéer lyfts fram för att höja kvaliteten på det nationella utbildningssystemet.

Skolverkets bedömning är att de samlade insatserna under 2003 gett effekter på måluppfyllelsen. Det skrivs att insatserna för att synliggöra resultaten inneburit att den offentliga debatten fått näring. Indirekt har det också gett effekter genom att kommuner och skolor stimulerats till förbättringar genom inspektioner och tillgängliggörandet av information och användbara verktyg. Uppdragen har sin grund i uppdragsgivarnas intentioner som i årsredovisningen formuleras:

Skolverket skall redovisa åtgärder som Skolverket vidtagit för att ytterligare öka tillgängligheten till uppföljningsinformationen för olika målgrupper och för att stimulera till jämförelser, nationellt och internationellt (Skolverket 2003:2974 s. 20).

Intentionen kan tolkas utifrån en acceptans om att jämförelser leder till kvalitetsförbättringar. Skolverkets arbete med att synliggöra resultat kan därför tolkas utifrån uppdragsgivarnas intentioner kring synliggörandet. Myndigheten bedömer att det finns ett behov av internationellt jämförbar statistik. Ett samarbete som lyfts fram i bedömningen är arbetet med internationella indikatorer.

Skolverkets arbete riktas mot förvaltning och vidareutveckling av informationssystemen som förväntas ge faktabaserade underlag för diskussioner om utbildningssystemet. På så sätt blir det tydligt att syftet med informationssystemen är att de skall leda till diskussioner. Diskussionen är delvis tänkt som kvalitetsförbättringsdiskussion, men det blir också uppenbart att de skall tillhandahålla diskussionsunderlag för aktörer på en formuleringsarena samtidigt som de förväntas bjuda in en större del av allmänheten.

¹⁵² I enkäten framkommer att 16 procent använder SIRIS varje vecka, 25 procent varje månad och 59 procent några gånger per år. Informationen används framförallt till att göra jämförelser mellan den egna kommunen och andra kommuner, men också till jämförelser mellan den egna skolan och andra skolor som ett underlag för diskussioner kring kvalitet och utveckling (Skolverket 2003:2974).

¹⁵³ Skolverket hade ett regeringsuppdrag att utveckla indikatorer som belyser kvalitetsutvecklingen inom skolor och förskolor. För detta utvecklades BRUK – *Bedömning-Reflektion-Utveckling-Kvalitet*. I BRUK finns det ett antal indikatorer relaterade till de nationella målen.

I årsrapporten för 2003 (Skolverket 2003:2974) nämner Skolverket att de arbetar aktivt med metoder för att förbättra validiteten och reliabiliteten i utvärderingarna. Metoderna som lyfts fram är textanalyser, enkät- och fallstudier. Utifrån metoderna fokuseras så kallade skoleffekter som behandlar skolors olika arbetssätt. Studierna fokuserar hur tillgängliga resurser används inom utbildning. Ett antal skolor har ansetts vara mer effektiva i sina resursutnyttjanden i relation till utbildningens kvalitet. Dessa skolor har av myndigheten valts ut till så kallade referensskolor som förväntas utgöra en förebild för mindre effektiva skolor. Under 2003 pågick också den stora nationella utvärderingen av grundskolorna kallad NU-03¹⁵⁴. Utvecklingen inom myndigheten bör tolkas som att myndigheten alltmer i sitt arbete inriktar sig på jämförelser och synliggörande av resultat samt att detta förväntas leda till bättre resultat och högre kvalitet. Även om NU-03 inte kan tolkas som direkt inspirerad av internationella kunskapsmätningar, kan den diskuteras i termer av delaktighet vad det gäller samma syn på kunskapsmätningar.

Trots att explicita skrivningar om internationellt engagemang blir färre kan det ändå sägas att internationell påverkan på det nationella utbildningssystemet tilltagit. Det blir synligt utifrån att främja internationella och nationella jämförelser.

I årsredovisningen för 2004 (Skolverket 2004:3108) skriver generaldirektören i förordet att ovanligt många utvärderingsresultat presenterats under året¹⁵⁵. Generaldirektören menar att resultaten för Sveriges del är oroande, men att det positiva är att de innehåller underlag för diskussioner och förbättringsåtgärder. Utifrån myndighetens uppdrag kan det argumenteras för att internationella och nationella utvärderingar syftar till att sprida information för debatt. Inom myndigheten synes det finnas en uppfattning om att diskussioner bland en bredare allmänhet bidrar positivt till utbildningens kvalitetsarbete och måluppfyllelse.

I årsredovisningen (Skolverket 2004:3108) framkommer att användandet av SIRIS och SALSA ökar. Det påtalas också att internationellt samarbete utgör komplement till resultatinformationssystemen. I årsredovisningen finns det ett nytt inslag om att det finns möjlighet att lyfta frågeställningar specifika för svensk kontext. Detta torde utgöra en exemplifiering av det faktum att det råder en växelverkan mellan nationell och internationell nivå. Tidigare har relationen främst redovisats utifrån att göra det svenska systemet jämförbart med det internationella, men i och med årsredovisningen 2004 framkommer uppfattningar om att problemställningarna på internationell nivå förväntas anpassas efter nationella behov.

¹⁵⁴ Skolverket (2004:250, 2004:251, 2004:252, 2004:253).

¹⁵⁵ De undersökningar som åsyftas är NU-03 (Skolverket 2004:250, 2004:251, 2004:252, 2004:253), PISA 2003 (OECD 2004:a, 2004:b, Skolverket 2004:254) samt TIMSS 2003 (Mullis et. al. 2004, Martin et. al. 2004:a, 2004:b, Skolverket 2004:255).

Vid en sammanfattning av Skolverkets årsredovisningar kan det konstateras att internationellt engagemang under den studerade perioden blivit tydligare. Engagemanget blir inte tydligare om bara antalet ord studeras¹⁵⁶. Ifall kvalitetsarbetet och resultatarbetet räknas in under engagemanget blir bilden en annan. Utvecklingen kan sammanfattas med att det under de första åren fanns en avgränsning mellan internationell och nationell nivå för att alltmer utvecklas gentemot integrering av internationell nivå i Skolverkets uppdrag. Det blir tydligt att nationell utvärdering och resultatinformation samlas in med liknande syften som internationella samarbetsorganisationer bedriver sin verksamhet med internationell kunskapsbedömning. Syftet kan sammanfattas med att det görs för att det finns en tilltro till att jämförelser ökar effektiviteten och kvaliteten inom utbildningssystemen. Tydligare blir också uppfattningen att utvärderingar, kvalitetsgranskningar och resultatinformation tjänar ett syfte som diskussionsunderlag för en intresserad allmänhet och beslutsfattare¹⁵⁷. Internationella samarbetsorganisationer påverkar nationella system av kvalitetsarbete och måluppfyllelse, kanske inte så mycket som explicita referenser, men som inspirationskällor. I en artikel (Waldow 2006) studeras policy-diskursen i Sverige under perioden 1930-2000. Här konstateras ”*there is a strong degree of correspondence between the Swedish educational policy-making discourse and the international educational reform discourse*” (Waldow 2006 s. 1). Företeelsen med internationell påverkan är sålunda inte ny. Det nya är snarare omfattningen genom ökningen av internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar.

Analysen av internationella kunskapsmätningars funktion som samtalsarena har inte enbart studerats utifrån årsredovisningar. Empiri har även sökts och analyserats inom en politisk sfär. Det är politiker verksamma på det nationella planet som ingår. I analysen av Skolverkets årsredovisningar är det främst relationen mellan internationell och nationell nivå som hamnar i fokus. I analysen av politiska aktörer är det specifikt relationen till internationella kunskapsmätningar som fokuseras.

I mitt empiriska material ges det uttryck för en ambivalent inställning till internationella kunskapsmätningar. Ett exempel på detta är ett tal av utbildningsminister Thomas Östros där han ger uttryck för att:

Utbildningspolitik är spännande. Samtidigt som utbildning är en sådan väldigt nationell fråga har utbildning och forskning ett sådant starkt internatio-

¹⁵⁶ Det internationella engagemanget berörs med 532 ord 1998, 1482 ord 1999, 1226 ord 2000, 110 ord 2001, 749 ord 2002, 475 ord 2003 och 867 ord 2004.

¹⁵⁷ Hur detta ter sig kan förutom Skolverkets årsredovisningar också återfinnas i Högskoleverket (2001), SOU (2002:121), Sebatane (2000), Kellaghan & Greaney (2001) och Lewis & Dunne (2000). Detta medför ett antal metodproblem som bl.a. diskuteras av Bosker (1999), Goldstein (2004), Bonnet (2001), Šetinc (1999) och Johnson (1999). I relation till denna funktion förs en diskussion kring vad kunskapsmätningarna kan tänkas stå för. Se bl.a. Gorard & Smith (2004) och Simola (2005). I svensk kontext återspeglas detta i debatten mellan Gustafsson & Rosén (2004:a, 2004:b) och Lundh, Ramstedt & Wester (2004).

nellt perspektiv. Det är väldigt få länder – och absolut inte Sverige – som skulle uppskatta att vi lämnar ifrån oss vår beslutsmakt över vår utbildningspolitik eller forskningspolitik till ett internationellt beslutsforum. Det är väldigt få. Jag tror att det beror på att utbildning är så starkt förknippat med ett lands invånare, men vår beslutanderätt, med vår kultur och vår historia. Så känner ju alla länder, utbildningspolitiken är en väldigt central nationell angelägenhet. Hur får vi ihop de här perspektiven, att vara rädd om att vi själva beslutar om vår utbildningspolitik, men inser att ska vi vara framgångsrika, vilket kräver att vi är väldigt starka i ett internationellt perspektiv (Östros, 2002:a s. 3).

Utifrån denna syn argumenterar ministern för att han gärna ser att Sverige mäter sig med andra länder. Som ett exempel tas PISA upp. Han konstaterar:

Sådana här typer av undersökningar skapar debatter, skapar dynamik i vart och ett av länderna som är utsatta för det på ett sätt som gör att vi var och en får anledning att fundera över hur vår utbildning kan förbättras och förändras (Östros, 2002:a s. 5).

I detta exemplifieras att internationella kunskapsmätningar kan ses som samtalspunkt varur politiska aktörer kan föra diskussion.

Ett sätt att föra politisk diskussion är genom motionsförfarandet i riksdagen. I en moderat motion¹⁵⁸ framställs att Skolverkets nationella uppföljning och utvärdering av skolan är viktig, men otillräcklig. Utifrån detta förs en diskussion om att svensk skolas resultat behöver jämföras gentemot internationellt perspektiv. Motionen utmynnar i att riksdagen skall säga sin mening till regeringen vad det gäller utvecklandet av internationella jämförelser inom utbildningsområdet¹⁵⁹. Yrkandet besvaras av utbildningsutskottet¹⁶⁰ där det framhålls att samarbetet med IEA för Sveriges del bedrivits sedan 1960-talet. Vidare lyfts samarbetet inom OECD med framtagandet av utbildningsindikatorer. Slutsatsen från utskottet blir att de ställer sig bakom den moderata motionens syn om att internationellt samarbete är viktigt och att det finns vinst i jämförelser då det leder till kunskapsbaserade diskussioner. Utskottet föreslår dock att yrkandet avslås, då de inte delar motionens bild om att riksdagen behöver säga sin mening kring samarbetet till regeringen. Detta kan tolkas som att det internationella samarbetet ses som viktigt, men för hur det skall genomföras behövs ingen strategi.

Att majoriteten inte ser sig nödgade att redovisa en strategi, vad det gäller samarbetet kring utbildningsfrågor, kan tolkas på flera sätt. Dels kan det vara så att majoriteten inte har någon klar tanke kring hur samarbetet skall läggas upp och därför väljer att glida över frågan, dels kan det vara så att det ses som en så viktig fråga i kamp om definitionsmyndighet att de inte vill redovisa

¹⁵⁸ Motion till riksdagen (1997/98:Ub208).

¹⁵⁹ Motion till riksdagen (1997/98:Ub208), yrkande 11.

¹⁶⁰ Utbildningsutskottet (1997/98:UbU9).

sina skäl. Istället vill majoriteten kontrollera arbetet genom de direktiv som ges till berörda myndigheter. Det är möjligt att detta uppfattas som ett sätt att inneha ett friare handlingsutrymme av definitionsmakt och hur internationellt samarbete bör utformas.

Ett exempel hur en majoritet resonerar kring internationella studier går att spåra utifrån kristdemokraten Inger Davidssons fråga till utbildningsminister Östros¹⁶¹. Frågan berör varför Skolverket väljer att inte delta i IEA:s undersökning PIRLS 2006 trots att Sverige deltagit i de tidigare undersökningarna¹⁶². Utbildningsministern svarar att det är Skolverket som beslutar om vilka undersökningar Sverige skall delta i¹⁶³. Östros menar att det är viktigt att delta i olika former av internationella studier, men att det är viktigt att det i debatten framgår att dessa studier inte är att betrakta som direkta kvalitetsbedömningar av den svenska utbildningen. För att detta skall uppnås krävs en närmare koppling mellan läroplanens mål och det som testas i internationella kunskapsmätningar. Studierna kan dock ge värdefulla referenspunkter och indikationer som nationella utvärderingar inte ger. Vidare kan internationella studier bidra med metodutveckling som de enskilda länderna skulle ha svårt att finansiera. Enligt Östros måste därför Skolverket ställa krav på att internationella studier ger resultatinformation som eftersöks samt att de bidrar till nödvändig metodutveckling. Dessutom sägs att den jämförande ansatsen måste ge svar på resultatinformation som inte tillhandahålls genom nationella utvärderingar. Utbildningsministern framför att Sverige deltar i en rad internationella samarbeten som ger eftersökta svar. Bland annat tas PISA upp i diskussionen. Skriftväxlingen är intressant då det inte någonstans redogörs för Skolverkets skäl att inte delta. Östros menar att det är en avvägning som görs av Skolverket. Detta är en sanning med modifikation då det är regeringens regleringsbrev som avgör vilka prioriteringar Skolverket skall göra, då det finns en budget som sätter ramarna för vad som är möjligt att genomföra. Av intresse är Östros svar om att internationella kunskapsmätningar egentligen inte är att betrakta som kvalitetsbedömningar av svensk utbildning. Istället trycker ministern på att ett deltagande kan leda till metodutveckling.

Diskussionen kring PIRLS 2006 är intressant att koppla till regeringens utvecklingsplan för kvalitetsarbetet i förskola, skola och vuxenutbildning (Skr. 2001/02:188). I denna uttrycks ”*Ambitionen är att Sveriges elever vid internationell jämförelse skall visa upp klart bättre resultat än idag vad avser intresse för och kunskaper i matematik*” (a.a. s.22). Det är nog inte ogörligt att koppla det uteblivna deltagandet i PIRLS 2006 till denna skrivning. Från regeringshåll är det tydligt att det är prioriteringar kring att öka intresset för matematik som skall ligga till grund för deltagandet i internationella stu-

¹⁶¹ Fråga för skriftligt svar (2003/04:80).

¹⁶² Sverige deltog i PIRLS 1991 och 2001.

¹⁶³ Svar på fråga (2003/04:80).

dier. Genom skrivningen blir det naturligt för Skolverket att göra prioriteringar som riktar sig gentemot matematik. I PISA mäts delvis samma saker som inom PIRLS 2006 vad det gäller läsförståelse.

Exemplet ovan blir intressant utifrån hur deltagandet i internationella kunskapsmätningar styrs. Genom att välja deltagande i undersökningar styrs fokus gentemot vissa specifika samtal. Följaktligen styr den sittande majoriteten samtalet och kan på så sätt ha ett större grepp om definitionsmakten. Detta är ett förfaringssätt vad det gäller att styra samtalen som fungerar så länge det inte uppmärksammas. Inger Davidssons fråga får konsekvenser för det fortsatta handlandet. Frågan från Davidsson besvaras i oktober 2003 av Östros, men när ministern i november 2003 besvarar en interpellation från folkpartisten Ulf Nilsson ges ett delvis annat svar. I ministerns interpellationssvar¹⁶⁴ framkommer i stort samma argument som i besvarandet av Davidssons fråga, men med tillägget ”*Jag anser emellertid att det är viktigt att Sverige deltar i PIRLS även 2006. Jag avser därför att undersöka förutsättningarna att prioritera medel för Sveriges deltagande i studien*” (Riksdagens protokoll 2003/04:24 s. 4). Östros ”kovändning” skall ses i skenet av att Nilsson ger uttryck för att ”*Nog verkar det väldigt konstigt att dra sig ur när resultaten börjar bli sämre. Jag vill inte säga att Skolverkets ovilja beror på att man är rädd för att siffrorna ska vara ännu sämre nästa gång, men jag förstår att många faktiskt uppfattar det så*” (Riksdagens protokoll 2003/04:24 s. 5). Detta kan ses som ett exempel på vad som händer när internationella kunskapsmätningar inom en politisk arena transformeras från en mätning av elevens resultat till att istället få fylla funktionen som en samtalspunkt för diskussion. Internationella kunskapsmätningar uppgraderas till något större än en jämförande kunskapsmätning och blir en bricka i spelet om definitionsmakt.

Synen på internationella kunskapsmätningar som en samtalsarena återfinns inte bara inom den statliga myndigheten Skolverket och bland riksdagspolitiker utan även bland riksdagens revisorer framkommer denna syn¹⁶⁵. Revisorerna har en bild av att internationella jämförelser bidrar till nyanserad bedömning av den svenska skolans resultat, som kan tjäna som ett diskussionsunderlag inför politiska beslut. De påtalar att det inte är okomplicerat att jämföra länders resultat då internationella kunskapsmätningar inte alltid är relaterade till ländernas läroplaner och mål. I revisionsrapporten från 1998/99¹⁶⁶ förs diskussionen utifrån kunskapsmätningar utförda av IEA. I revisionsrapporten från 2002/03 har IEA:s roll kommit att ersättas av OECD¹⁶⁷. Detta kan förstås utifrån att OECD i allt större grad kommit att ersätta IEA vad det gäller internationella kunskapsmätningar.

¹⁶⁴ Riksdagens protokoll (2003/04:24).

¹⁶⁵ Riksdagens revisorer (1998/99:RR8).

¹⁶⁶ Riksdagens revisorer (1998/99:RR8).

¹⁶⁷ Riksdagens revisorer (2002/03:RR3).

Sammantaget kan det konstateras att internationella kunskapsmätningar ses som samtalsarena främst av aktörer inom Skolverket och av politiker verksamma på nationell nivå¹⁶⁸. För dessa är internationella kunskapsmätningar ett material varur olika problemställningar kan diskuteras. Jag visar detta genom exemplifieringar av Skolverkets årsredovisningar och debatter i riksdagen. Det har visats att aktörer ser på kunskapsmätningarna som viktiga och värdefulla och det har exemplifierats hur de bidrar till samtalet och kampen om definitions-makt. När internationella kunskapsmätningar diskuteras har det främst varit utifrån ett perspektiv där kunskapsmätningar ses som ett stort fenomen istället för ett namngivande av specifika mätningar. I empirin har därför PISA som mätning ingen framträdande roll utan det är snarare så att PISA är en av många mätningar som bidrar med kunskaper nyttiga på en samtalsarena. I de följande delarna kommer PISA som företeelse att spela en större roll¹⁶⁹.

Det finns tilltro till att internationella kunskapsmätningar bidrar med information som möjliggör diskussion för att förbättra utbildningens resultat. Detta är tydligt när fenomenet internationell kunskapsbedömning diskuteras utan referenser till specifika kunskapsmätningar. Ifall referenser sker till specifika kunskapsmätningar blir effekten en annan, eftersom de transformeras till nulägesbeskrivningar och legitimeringar/dislegitimeringar av en förd skolpolitik. Internationell kunskapsbedömning bidrar till samtal som medierar internationell ideologi. Det kan då uttryckas att internationella kunskapsmätningar inte bara medieras inom nationell kontext, utan även att kunskapsmätningarna i sig innebär en kommunikationskanal inom vilket ett möte sker mellan de internationella och nationella nivåerna. Vid mötet kan internationella kunskapsmätningar användas för beskrivningar av ett nuläge och en vision om morgondagens skola. Samtidigt kan de bidra till att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik, då internationella kunskapsmätningars innehåll används inom nationell utbildningspolitisk diskussion.

Kunskapsmätning som nulägesbeskrivning

Synen på internationella kunskapsmätningar som nulägesbeskrivningar är främst synlig utifrån de politiska och mediala fälten. Aktörer inom dessa fält har en förkärlek för att beskriva upplevda problem och frågeställningar utifrån kunskapsmätningar. Det uppfattas som att kunskapsmätningar bidrar med en tillförlitlig kunskapsbas varifrån de kan definiera och motivera frågeställningar. Vidare bidrar kunskapsmätningar till att motivera en vision

¹⁶⁸ I den mediala debatten lyser synen på internationella kunskapsmätningar som samtalsarena med sin frånvaro. Detta förekommer primärt när kommande kunskapsmätningar presenteras. Se bl.a. Borås Tidning (2000-03-28), Göteborgs-Posten (2000-03-28), Nerikes Allehanda (2000-03-29, 2000-04-26), Affärsvärlden (2002-01-23) och Skolvärlden (2002-01-17).

¹⁶⁹ Detta kan naturligtvis föras upp för diskussion utifrån mina urvalskriterier.

aktörerna har om utbildning. Visionen kan skilja sig, men aktörer utnyttjar kunskapsmätningar på liknande sätt genom att motivera ställningstaganden. Kunskapsmätningar utnyttjas till att bidra med nulägesbeskrivningar i det utbildningspolitiska samtalet. Ett upplevt nationellt problem kan av aktörer drivas med stöd av fakta som framkommer i kunskapsmätningar. Ett exempel på hur detta ter sig på det politiska fältet är tolkningar av utbildningsgraden i Sverige. Den socialdemokratiske riksdagsmannen Jan Björkman¹⁷⁰, dåvarande ordförande i utbildningsutskottet, säger att det utifrån OECD:s statistik förhåller sig så att andelen lågutbildade i åldern 25-64 vid en jämförelse med andra länder är relativt låg¹⁷¹. I en moderat motion¹⁷² framkommer en annan bild. I motionen skrivs det att svensk utbildning i likhet med många andra länder brister i förmågan att ge kunskaper i naturvetenskap och tekniska ämnen. Motionen baseras på fakta som framkommer genom OECD:s publikation *Education at a Glance*, TIMSS och Skolverket. Enligt motionen är fakta från internationella samarbetsorganisationer och internationella kunskapsmätningar inte tillfredsställande utan resultaten i kombination med en upplevd lärarbrist borde ”*utgöra en startsignal för en omfattande uppryckning inom dessa strategiskt viktiga kunskapsområden*” (Motion till riksdagen 1997/98:Ub208 s. 3). I motionen redovisas en annan bild än Björkmans vad det gäller andelen lågutbildade. Motionen särskiljer grupper och konstaterar att Sverige utifrån OECD-statistik ligger bra till gällande kvinnor över 35 år och i äldregruppen 55-64 år, men de senaste decennierna har inneburit en nedgång. I åldersgruppen 25-34 år har Sverige elva länder med bättre akademisk utbildning bland männen framför sig (Motion till riksdagen 1997/98:Ub208).

Uppfattningarna är talande för hur statistik tolkas och används i nationell kontext. Nulägesbeskrivningen av utbildningssituationen i Sverige förstås olika utifrån vilken bild man har av utbildningen, men också utifrån rollen som majoritets- respektive minoritetspolitiker. Bägge uppfattningarna är gångbara, men genom att lyfta fram vissa resultat i nulägesbeskrivningen försöker aktörer vinna definitionsmakt. Kampen kännetecknas av att vinna gehör för en nulägesbeskrivning utifrån att skapa acceptans för en utbildningsvision. Socialdemokraten använder statistiken för att få acceptans för breddutbildning medan den moderata motionen söker acceptans för att akademisk utbildningsgrad stagnerat bland de yngre männen. Nulägesbeskrivningarna är beroende av utbildningsvisionen som aktörerna har. Häri ligger kärnan i hur politisk diskussion förs. I jämförelse med andra utbildningsaktörer drivs de politiska i mindre grad av en strävan att söka så många förklar-

¹⁷⁰ Riksdagens protokoll (1996/97:43).

¹⁷¹ Enligt den anförda statistiken är 28 procent i Sverige att beteckna som lågutbildade medan genomsnittet i OECD ligger på 55 procent.

¹⁷² Motion till riksdagen (1997/98:Ub208).

ingar som möjligt. Istället tolkas internationella resultat utifrån visionen som politiska aktörer har om utbildningssystemet¹⁷³.

Ett exempel på hur internationella kunskapsmätningar används som nulägesbeskrivning, för att motivera en vision om utbildning, går att finna i replikskiftena mellan utbildningsminister Östros och folkpartisten Axel Darvik¹⁷⁴. Darvik ger uttryck för att svenska elever uppnår medelmåttiga resultat i internationella kunskapstest, som PISA, samtidigt som Sverige, i procent av BNP, lägger mest pengar på utbildning. Östros kontrasterar, utifrån PISA, att svenska elever står sig bra i konkurrensen med andra nationer, men att resultaten i och för sig inte är tillräckligt bra utifrån regeringens ambitioner. I svaret framkommer kritik mot folkpartistisk skolpolitik som jämförs med tysk skolpolitik. I kritiken anges PISA då tyska elever uppvisar mediokra resultat. Darvik håller inte med om beskrivningen att svenska elevers resultat är goda om det betänks att Sverige lägger stora resurser på utbildning. Enligt Darvik är därför den svenska skolan inte kostnadseffektiv. Debatten som förs kan tas som intäkt för att PISA, som kunskapsmätning, inom ett politiskt fält fungerar som nulägesbeskrivning. Debatten förs utifrån ett dagsaktuellt ämne som i detta fall handlar om likvärdighet. I diskussionen dyker en internationell kunskapsmätning upp som nulägesbeskrivning, vilken kan användas av politiska aktörer för att ge en bild av nuläget samtidigt som de utifrån en pågående debatt om likvärdighet kan motivera sin vision om utbildning.

Samma dag förs även en diskussion mellan Östros och folkpartisten Ulf Nilsson¹⁷⁵. Debatten berör svenska elevers kunskaper och hur de skall tolkas utifrån internationella kunskapsmätningar. Utbildningsministern jämför återigen folkpartistisk skolpolitik med tysk. I debatten lyfts elevers intresse för matematik upp som central utmaning. Uppfattningen ligger i diskussionen nära det som kommit till uttryck i regeringens utvecklingsplan (Skr. 2001/02:188). Nilsson delar inte ministrerns bild av att de svenska resultaten är goda, framförallt om det betänks att det svenska utbildningssystemet är så kostnadskrävande. Som svar säger ministern att ambitionen är att Sverige skall vara ledande vid internationella jämförelser. Vidare framhålls att den sammanhållna skolan är överlägsen en sorterande, som ministern menar att Folkpartiet företräder. Östros menar att resultaten från PISA skall tolkas i ljuset av denna slutsats. Han påpekar också att matematik skall vara ett prioriterat ämne som skall ges särskild uppmärksamhet, då det finns kopplingar mellan matematik och intellektuell utveckling. Östros menar att matematik är träning i abstraktionsförmåga och logiskt tänkande, vilket påverkar resultaten i andra ämnen. Genom resonemanget tilldelar ministern matematiken

¹⁷³ Fler exempel på detta går att finna i bl.a. Skriftligt svar på fråga (1998/99:144), Skr. (2001/02:188), Snabbprotokoll 2002/03:47 svar på interpellation (2002/03:109), Snabbprotokoll 2002/03:47 svar på interpellation (2002/03:121), Östros (2002:b, 2004), Pressmeddelande (2002), Pressmeddelande (2003:a).

¹⁷⁴ Snabbprotokoll 2002/03:47, svar på interpellation (2002/03:109).

¹⁷⁵ Snabbprotokoll 2002/03:47, svar på interpellation (2002/03:121).

en särställning. Utifrån detta skall det göras särskilda satsningar på matematikämnet.

Östros använder internationella kunskapsmätningar som en nulägesbeskrivning av utbildningssystemet. Även Nilsson använder internationella kunskapsmätningar för nulägesbeskrivning. Nilssons nulägesbeskrivning skiljer sig från Östros, men kunskapsmätningarnas resultat nyttjas av båda aktörerna för att skapa acceptans för en vision om utbildningssystemet. Ytterst kommer debatten därför att handla om definitions-makt. Bägge aktörerna använder sig av internationella kunskapsmätningar, men utifrån dessa skapas två uppfattningar om resultaten, då de representerar två olika visioner av en framtida skola.

I regeringen utvecklingsplan (Skr.2001/02:188) förekommer det skrivningar om internationella kunskapsmätningar. Det skrivs att svensk utbildning når *”mycket långt och är ett internationellt föredöme”* (a.a. s. 9). De svenska resultaten i PISA 2000 tas som garant för uttalandena. Trots att svensk skola anses konkurrenskraftig förekommer det brister utifrån riksdagens och regeringens högt uppställda mål. Det formuleras *”I internationell jämförelse står sig svensk skola bra, särskilt med tanke på den ambitionshöjning av skolpolitiken som det inneburit att alla elever skall gå ut ur grundskolan med fullständiga betyg”* (a.a. s. 19). Detta bör ses som att regeringen använder internationella kunskapsmätningar för att ge en nulägesbeskrivning. Genom formuleringen kan regeringen påvisa handlingskraft samtidigt som den utnyttjar definitions-makt för att sätta agendan över frågor som diskuteras. På så sätt utnyttjas internationella kunskapsmätningar för att motivera regeringens grundlinje inom utbildningspolitiken, som anges i utvecklingsplanens inledning *”Allas rätt till kunskap och bildning”* (a.a. s. 1). Det framkommer även att regeringen kraftigt prioriterar matematiken vilket uttrycks *”Matematik handlar om logiskt tänkande och hjälper oss att strukturera och därmed förstå omvärlden”* (a.a. s. 21).

Utvecklingsplanen är genom sin karaktär ett dokument vari regeringen tar kontroll och styr debatten om skolans utveckling. Det är ett dokument författat för att kontrollera definitions-makt över hur nuläget i utbildningssystemet skall tolkas och förstås. Här blir det tydligt att resultaten från internationella kunskapsmätningar används som nulägesbeskrivning samtidigt som de utnyttjas för argumentation om en framtida vision av utbildningssystemet. Genom funktionerna används resultaten och tolkningarna av internationella kunskapsmätningar i kampen om definitions-makt. Resultaten från internationella kunskapsmätningar mottas i en pågående diskussion där regeringens utvecklingsplan kan ses som ett svar. Regeringen och oppositionen använder internationella kunskapsmätningar för att ge extra tyngd åt sina beskrivningar av utbildningens problem och möjligheter.

I pressmeddelanden och artiklar på regeringskansliets hemsida fanns det skrivningar som behandlade internationella kunskapsmätningar som nulägesbeskrivningar. Dessa källor utgör naturligtvis bara en sida av det politiska

samtalet, men de är inte ointressanta, då de utgör ena sidans nulägesbeskrivning. Dagens Nyheter publicerar i maj 2002 en artikel av Östros (2002:b) som diskuterar resultaten i PISA 2000. I artikeln framkommer att svenska elever klarar sig bra då den svenska lärarkåren består av kunniga och duktiga yrkesmänniskor och att elever, föräldrar och skolledare visar engagemang och intresse. Trots detta påtalas att ambitionsnivån måste höjas. Det uttrycks ”*Regeringens ambition är att svensk utbildning internationellt sett ska vara ledande*” (a.a. s. 1). Under hösten 2002 ges Östros möjlighet att lägga ut texten kring relationen mellan svensk utbildning och utbildningens internationalisering. Han säger ”*Vi ska ha en tät kommunikation mellan pedagogerna i skolan och forskare för att få en skola som utvecklas och ligger väl till i en internationell jämförelse. Det är viktigt*” (Östros 2002:a s. 2). Det berörs inte närmare varför det är viktigt, men det relateras till en upplevd nyordning vad det gäller ett internationellt perspektiv inom utbildningspolitiken. Utifrån min begreppsapparat åskådliggörs den upplevda nyordningen av förtätade kommunikationsmönster som transporterar ideologier mellan de internationella och nationella fälten.

Utbildningsminister Östros innehar en nyckelposition under den studerade tidsperioden vad det gäller definitionsmyndighet. Det blir därför viktigt att uppmärksamma hans formuleringar och syn på hur internationella kunskapsmätningar skall tolkas och förstås. Ministerns agerande kan summeras utifrån hans uppfattning om att PISA 2000 för svenskt vidkommande innebär att ”*vi kan ha självförtroende*” (Östros 2004) vad det gäller skolpolitiken. Uttalandet exemplifierar hur internationella kunskapsmätningar bistår aktörer vid nulägesbeskrivningar. De som äger definitionsmyndighet över hur internationella kunskapsmätningar skall tolkas innehar en gynnsam position för att föra ut sitt budskap och motivera en nulägesbeskrivning, men samtidigt en vision om morgondagens skola.

Ett sätt att aktivt arbeta med definitionsmyndighet är genom pressmeddelanden vilka berör synen på utbildning utifrån internationella kunskapsmätningar. Utifrån dem skapas överlag en positiv bild av det svenska utbildningssystemet. Bland annat påtalas utifrån OECD:s *Education at a Glance* att investeringar i utbildning ger hög avkastning både för den enskilde och samhället i stort (Pressmeddelande 2002). Det kommenteras av utbildningsministern:

Vårt land lyfts åter fram på ett positivt sätt på många ställen i rapporten. Sverige prioriterar utbildningsområdet högt, avsätter relativt sett stora resurser och uppnår goda effekter av det (Pressmeddelande 2002 s. 1).

Att svenska elever klarar sig bra vid internationella jämförelser återkommer ett år senare när nästa *Education at a Glance* publiceras (Pressmeddelande 2003:a). Politiskt prioriteras finanser vilket ger goda resultat. Ministern använder även statistiken för att uttala sig om att ”*Undersökningen ger ett gott stöd för den svenska utbildningspolitiken*” (a.a. s. 1). Statistiken från OECD

används på så sätt i pressmeddelandet till att beskriva nuläget som gott vad det gäller elevers resultat.

I pressmeddelanden återfinns att regeringens särskilda prioriteringar på matematik ger resultat. Bland annat tillsätts inom utbildningsdepartementet en matematikdelegation vars syfte är att verka för att svenska elever skall bli bäst i världen på matematik (Pressmeddelande 2003:b). Pressmeddelanden används för att definiera hur svensk skola skall förstås utifrån internationella jämförelser. Vidare används pressmeddelanden för att visa på handlingskraft från en sittande majoritet genom att kunskapsmätningarna ges prioritet genom till exempel fokuseringen på matematik.

Även inom media finns det artiklar som tar upp kunskapsmätningarna utifrån att de ger fakta som kan ligga till grund för nulägesbeskrivningar. Internationella kunskapsmätningar fyller en funktion som viktiga samtalsämnen vilken är den bild som återges i media när undersökningarna iscensätts. Vid presentationen av kunskapsmätningarnas resultat går debatten in i en fas där de presenteras som nulägesbeskrivningar. Denna fas är ymnig och följs av en fas där resultaten används för att legitimera eller dislegitimera en förd politik. Mediedebatten studeras utifrån två empiriska studier. Det är en tidsmässigt kort studie vid presenterandet av PISA 2000 i december 2001 och januari 2002 och en längre studie med fokus på perioden från 1996, då främst IEA:s studier uppmärksammas.

I debatten kring IEA:s kunskapsmätningar är det en vanligt förekommande uppfattning att de svenska resultaten är påverkade av att det svenska skolsystemet först senare under utbildningen prioriteras de ämnen som mäts i IEA:s kunskapstest¹⁷⁶. Det förekommer också uppfattningar om att de svenska resultaten inte är tillfredsställande, men detta är uppmärksammat och det förekommer en rad åtgärder för att komma tillrätta med den upplevda bristen¹⁷⁷. I debatten skapas en nulägesbeskrivning om att svenskt utbildningssystem är framgångsrikt om det betänks att utbildningen är inkluderande vad det gäller elever med olika bakgrunder. Detta kontrasteras mot att andra länders resultat har stor varians bland sina elever beroende på socio-ekonomisk bakgrund. I debatten väcks även kritik gentemot IEA:s mätningar, som inte i tillräcklig grad mäter förståelsen hos elever och att förståelsen inte relateras till strukturer vad det gäller sociala, ekonomiska och kulturella faktorer¹⁷⁸.

I kampen om nulägesbeskrivning används jämförelser gentemot andra nationer. Ett exempel är jämförelser med Singapores resultat i TIMSS (Dagens Nyheter 1997-11-02). I artikeln konstateras att svenska elevers resultat är sämre då det i Sverige saknas tillräcklig nivågruppering, läxläsning och konkurrens mellan elever och skolor. Dessutom påtalas att oordning och bristan-

¹⁷⁶ Se Aftonbladet (1996-11-21), Helsingborgs Dagblad (1998-02-25) och Dagens Nyheter (1998-02-25).

¹⁷⁷ Se Svenska Dagbladet (1996-11-22:a, 1996-11-22:b).

¹⁷⁸ Se t.ex. Svenska Dagbladet (1998-02-25, 1998-02-28), Nerikes Allehanda (1998-02-28) och Göteborgs-Posten (1998-02-28).

de tilltro till auktoriteter är anledningar till att svenska elever presterar sämre¹⁷⁹.

I medieanalysen av PISA 2000 blir det tydligt att mediedebatten tidsmässigt fungerar utifrån två fokus. I början fungerar artiklarna som nulägesbeskrivningar för att efterhand transformeras till legitimeringar eller dislegitimeringar av en förd skolpolitik.

Debatten kring PISA 2000 påbörjades den 2 december 2001 med två artiklar i Skolvärlden (2001-12-02:a, 2001-12-02:b). Där presenteras svenska elevers resultat i relation till nordiska länder. Utifrån jämförelser med Finland och Danmark redovisas att svenskt utbildningssystem är relativt likvärdigt.

Efter de inledande artiklarna dröjer det ett par dagar innan andra dagstidningar, Tidningarnas Telegrambyrå (TT) och Sveriges Radio (SR) reagerar på PISA 2000. 4-5 december utgör startpunkten på debatten där resultaten används som nulägesbeskrivningar¹⁸⁰. I nulägesbeskrivningarna är det möjligt att se politiska meningsskiljaktigheter och tolkningar, men de är inte större än att de kan karaktäriseras som nulägesbeskrivningar.

I utskicken från TT är det en relativt positiv bild som tonar fram av det svenska skolsystemet. Bland annat citeras Skolverkets generaldirektör Mats Ekholm. Han säger att ”*vi ligger och flåsar tättklungan i nacken*” (TT 2001-12-04:a). Skolverkets projektledare, Anita Wester, uttrycker det som skulle kunna tolkas som myndighetens linje då hon säger ”*De svenska eleverna har presterat bra, men någonstans hade vi tänkt oss att vi skulle vara bättre*” (TT 2001-12-04:a). Som nulägesbeskrivning uttrycker generaldirektören att det inte går att säga att Sverige halkat efter internationellt, men ”*En orsak till att Sverige inte ligger högst i topp kan vara de stora besparingarna i svensk skola under 1990-talet. Eleverna som deltar i undersökningen har varit en synnerligen missgynnad generation*” (TT 2001-12-04:a). Generaldirektören ger uttryck för en uppfattning som kan tolkas som dislegitimering av en förd skolpolitik. Legitimeringar och dislegitimeringar av en förd skolpolitik är annars förbehållet politiker samt andra externa aktörer i samhället. Exemplet är talande, som en bild över hur svårt det är att skilja på roller inom skolans styrsystem, och hur nära förbundet det är att tillhandahålla nulägesbeskrivningar och att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik.

¹⁷⁹ Jämförelser med andra länder är i debatten förekommande för att skapa nulägesbeskrivningar av de svenska resultaten, se även Svenska Dagbladet (1998-03-02).

¹⁸⁰ Under dessa dagar är det flera artiklar som publiceras. Expressen (2001-12-04, 2001-12-05), GT (2001-12-04), SR (2001-12-04), TT (2001-12-04:a, 2001-12-04:b, 2001-12-04:c, 2001-12-04:d), Aftonbladet (2001-12-05), Borås Tidning (2001-12-05), Dagens Nyheter (2001-12-05), Göteborgs-Posten (2001-12-05), Helsingborgs Dagblad (2001-12-05) och Svenska Dagbladet (2001-12-05:a, 2001-12-05:b).

I flera av artiklarna som följer syns en tydlig påverkan från den inledande informationen från TT¹⁸¹, men det finns också en tydlig koppling i rapporteringen till presskonferensen som hölls av Skolverket¹⁸².

I och med dessa artiklar är den första fasen i rapporteringen kring PISA avslutad. Fasen kännetecknas av att rapporteringarna har ett fokus på nulägesbeskrivningar. I resten av mediedebatten framträder det att rapporteringarna alltmer kommer att fokusera på legitimering och dislegitimering av en förd skolpolitik. Det tillkommer ett antal artiklar som senare i debatten alltmant kan karaktäriseras som nulägesbeskrivningar¹⁸³. Artiklarna kännetecknas av att det är andra aktörer än de politiska som får komma till tals med delvis andra fokuseringar. Bland annat lyfts oordningsproblematiken för diskussion och det faktum att svenska elever ägnar läxläsning ett litet intresse. Även diskussioner kring betyg förekommer (Dagens Nyheter 2001-01-22). I media följs också Skolverkets rapport (Skolverket 2003:c) om skillnaderna mellan svenskfödda och utlandsfödda upp och diskuteras (Helsingborgs Dagblad 2003-01-29). Vidare jämförs resultaten i PISA med resultat från andra kunskapsmätningar för att ge en nulägesbeskrivning av tillståndet inom det svenska skolsystemet¹⁸⁴.

Internationella kunskapsmätningar används för att presentera faktagrundade nulägesbeskrivningar för att vinna acceptans för visionen som aktörer har om utbildningssystemet. Kampen om definitionsmyndighet förs genom att aktörer använder argument och resultat från internationella kunskapsmätningar. Effekten blir att internationella kunskapsmätningar, när de emottas i nationell kontext, transformeras till en nulägesbeskrivning. I kampen om definitionsmyndighet innehar internationella kunskapsmätningar därför en position som nulägesbeskrivning vilken motiverar en vision om morgondagens skola.

Steiner-Khamsi (2004:d) beskriver internationella kunskapsmätningar utifrån funktionen som samtalsarena för att skapa en nulägesbeskrivning. I detta uppmärksammar hon de rangskalor som produceras utifrån kunskapsmätningarna och hon konstaterar att rangskalorna upprätthåller en unik position vad det gäller att reformera skolsystem. Bland annat beskrivs reaktionerna i Tyskland i samband med presentationen av PISA 2000. Hennes argumentation går ut på att PISA fyllde ett tomrum i den tyska debatten utifrån ett brett accepterat behov av att reformera skolsystemet. Hon menar att internationella kunskapsmätningar utifrån sina rangskalor:

¹⁸¹ Se t.ex. Expressen (2001-12-04) och Borås Tidning (2001-12-05).

¹⁸² Se t.ex. Dagens Nyheter (2001-12-05) och Helsingborgs Dagblad (2001-12-05).

¹⁸³ Se t.ex. Svenska Dagbladet (2002-02-08), Helsingborgs Dagblad (2003-01-02, 2003-01-29) och Borås Tidning (2003-01-09).

¹⁸⁴ Se t.ex. Göteborgs-Posten (2001-12-13, 2001-03-17) och Dagens Nyheter (2002-06-19, 2003-06-05).

In short, the potential of influencing educational reform depends on whether a controversy over educational reforms in particular country already exists. In such instances, international league tables indeed are utilized as a policy tool to certify the demands of reform proponents. Thus, international comparisons are attractive to politicians and policy makers only if they are, at that particular moment, in need of additional, external support for their reform agenda (Steiner-Khamsi 2004:d s. 208).

Det finns alltså tankar om att internationella kunskapsmätningar bidrar till ett utbildningspolitiskt samtal, där de definierar en nulägesbeskrivning utifrån externa referenspunkter. Kopplingen mellan internationell och nationell nivå, kan också utifrån ländernas interna utbildningspolitiska diskussioner förstås som att tidpunkten för en internationell kunskapsmätning presentation är avgörande för vilken effekt den ges i lokal kontext (se bl.a. Luschei 2004). Diskussioner som förs i lokal kontext har stor betydelse för hur nulägesbeskrivningarna utifrån internationella kunskapsmätningar ges ett innehåll. Det finns därför en tendens att internationella kunskapsmätningar används för att skapa nulägesbeskrivningar i den nationella kontexten utifrån pågående utbildningspolitiska diskussioner, mer än att internationella kunskapsmätningar ensamt skapar nulägesbeskrivningar i de nationella kontexterna. Det finns, med andra ord, en koppling mellan pågående nationella utbildningspolitiska diskussioner och de nulägesbeskrivningar som kunskapsmätningarna bidrar med. Internationella kunskapsmätningar bör därför inte ensidigt tolkas som skapare av nationella nulägesbeskrivningar, utan bör mer ses som katalysatorer för den nationella utbildningspolitiska debatten genom att nulägesbeskrivningar med hjälp av externa referenser möjliggörs.

Kunskapsmätning för legitimering och dislegitimering

I riksdagen hålls ett anförande av socialdemokraten Jan Björkman som exemplifierar hur legitimering av en förd skolpolitik går till med hänvisning till resultat från OECD¹⁸⁵. Björkman säger att den förda skolpolitiken är på rätt väg då statistiken från OECD visar att Sverige ligger i topp vad gäller satsade resurser på utbildning i förhållande till BNP. Björkman angriper politiska meningsmotståndare, som i detta fall är moderater, genom att hänvisa till OECD-statistik som anses bevisa att breddutbildning inte leder till sämre kvalitet. Detta är ett typexempel på hur statistik från internationella samarbetsorganisationer används inom ett politiskt fält för att legitimera en förd skolpolitik. Statistiken används för att öka trovärdigheten av argumentationen och för att angripa aktuella problem i en politisk diskussion. I exemplet yttrar det sig genom kopplingen mellan OECD:s statistik kring breddutbild-

¹⁸⁵ Riksdagens protokoll (1996/97:43).

ning och den förda politiken. I detta är det Björkmans tolkning som kommer till tals och inte statistiken från OECD, då den är avsedd som resultatdata och inte syftar till att fungera legitimitetsskapande. I exemplet redogörs det för hur ett politiskt fält fungerar i relation till internationella samarbetsorganisationer. Resultaten hamnar i blickpunkten inom en politisk sfär, då de fungerar som legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik. Resultatdata och statistik mottas i pågående debatt där de ges funktion som legitimering, eller dislegitimering, av aktörer som kämpar om definitionsmyndighet.

I en socialdemokratisk motion¹⁸⁶ skrivs det att åtgärder bör vidtas för att öka intresset för matematik. Motionärerna pekar på att internationella undersökningar visar att svensk skola håller hög klass inom många ämnesområden, men att resultatet i matematik inte är lika framgångsrikt. Utbildningsutskottets betänkande¹⁸⁷ säger att svenska elevers kunskaper, alltsedan 1960-talet, jämförts med andra länder inom ramen för IEA. Enligt utskottets skrivning visade tidigare undersökningar att svenska elever hade dåliga kunskaper i matematik. Det innebar en prioritering på fortbildning av lärare. Senare undersökningar visar, enligt utskottet, att resultaten avsevärt förbättrats. Utifrån slutsatserna avvisas motionen, men det skrivs att internationella studier fyller en funktion och att arbetet med matematik och naturvetenskap är prioriterat. Utifrån diskussionerna blir det tydligt att resultaten från internationella samarbeten används för att legitimera en förd skolpolitik. De som äger definitionsmyndighet legitimerar tidigare fokuseringar inom matematik och naturvetenskap utifrån de senare positiva resultaten. Intressant i exemplet är att det är en socialdemokratisk motion som förkastas av en majoritet där socialdemokrater ingår. Detta är ett exempel på att definitionsmyndighet kan kopplas till enskilda individer. Det kan därför sägas att det inom en politisk sfär finns individer med mer eller mindre möjligheter till definitionsmyndighet. Att ingå i en majoritet räcker inte för att få definitionsmyndighet utan det krävs också att man som individ har fler resurser. Det väger, som i exemplet ovan, tyngre att sitta i utbildningsutskottet än att vara enskild riksdagsman/kvinna.

Ett annat exempel på hur internationella kunskapsmätningar utnyttjas för att legitimera en förd skolpolitik återfinns i statsrådet Ingegerd Wärnerssons svar på en fråga från oppositionen¹⁸⁸. Frågan handlar om vad regeringen gör för att stärka skolans förmåga att förmedla baskunskaper. Som svar anges att svenska elever klarar sig bra utifrån de kunskapsmätningar som genomförts av IEA. Då kunskaperna är goda skall det ses som ett bevis på att den förda skolpolitiken är framgångsrik. Genom att lyfta upp positiva resultat skapas en bild av att tillståndet i den svenska skolan håller en hög, eller åtminstone medelgod, resultatnivå.

¹⁸⁶ Motion till riksdagen (1997/98:Ub237).

¹⁸⁷ Utbildningsutskottet (1997/97:UbU9).

¹⁸⁸ Skriftligt svar på fråga (1998/99:144).

På ledarsidan i Svenska Dagbladet (1997-01-19) uppmärksammas två problem utifrån TIMSS, den ökande oordningen och att fler elever lämnar skolan utan godkända betyg. På ledarsidan skrivs att problemen, i relation till finansieringen av utbildningen, borde innebära att det finns utrymme för effektiviseringar. Artikeln dislegitimerar en förd skolpolitik utifrån krav på ökade kunskaper vilket skulle innebära att svenska elever skulle få bättre resultat i internationella kunskapsmätningar. Artikeln dislegitimerar således den förda politiken utifrån resultaten på kunskapsmätningarna samtidigt som den legitimerar en alternativ skolpolitik utifrån samma kunskapsmätning. Det är ingen engångsföreteelse att Svenska Dagbladet dislegitimerar den förda skolpolitiken utifrån kunskapskraven. Det förekommer artiklar (t.ex. Svenska Dagbladet 1997-08-19) som argumenterar för att socialdemokratisk politik fokuserar för mycket på frågor om mobbing och skolmat och att de i fokuseringen glömmer bort skolans uppdrag som kunskapsförmedlare.

Det förekommer alltså en kritisk bild i Svenska Dagbladet kring den förda skolpolitiken. Bland annat kritiseras hur en internationell kunskapsmätning som TIMSS presenteras i skoldebatten¹⁸⁹. Det framkommer att det från politiskt håll krävs positiva resultat och att TIMSS inte presenteras på korrekt sätt. Kritiken inriktar sig på att de svenska resultaten presenteras som goda, men det framgår inte att de värsta konkurrenterna inte deltar i undersökningen¹⁹⁰. Det uttrycks en kritik om att de svenska resultaten presenteras som goda, trots att det finns en allmänt spridd bild om att så inte är fallet. Resultaten från TIMSS anses med andra ord vara missvisande. Diskussionen tar sig uttryck i att skolans kvalitet inte får relateras till en internationell kunskapsmätning utan att det framgår vilka de deltagande länderna är. Legitimeringen sker utifrån rangordningslistan och dislegitimeringen sker utifrån att det finns ett antal länder som inte deltar och som enligt vissa aktörer skulle placerat sig framför Sverige vid en jämförelse.

Medierna utnyttjas av politiska aktörer för att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik. Ett exempel på detta hämtas i Dagens Nyheter (1998-03-05) där folkpartisten Jan Björklund framför kritik gentemot TIMSS. Björklund utgår från att OECD visat att svensk utbildning håller låg kvalitet. Dessa resultat ignoreras eller ges för liten uppmärksamhet av den sittande majoriteten, då den för ensidigt fokuserar sin bild av den svenska skolan på resultaten i TIMSS. Björklunds argumentation drivs av att dislegitimera den förda skolpolitiken och dess fokusering på resultaten i TIMSS. Han för fram ett antal reservationer kring hur TIMSS genomförts. Det är främst tre brister som påtalas. Den första är att det bara är åtta länder som jämförs, där Sverige är det enda EU-landet. Visserligen är det 21 länder som deltagit, men det är

¹⁸⁹ Svenska Dagbladet (1998-02-28, 1998-03-05).

¹⁹⁰ I Svenska Dagbladet (1998-02-28) skrivs att Singapore, Japan, Korea, Belgien, England, Irland, Slovakien och Tjeckien låg före de svenska eleverna vad det gällde kunskaper i äldre mätningar. I TIMSS deltog bara Tjeckien.

bara åtta som lämnat in tillräckligt med underlag för att jämförelser skall vara möjliga. Den andra är brister i urvalet. I Sverige läser 40 procent på studieförberedande linjer, men i undersökningen är dessa representerade till 70 procent. Det förbättrar resultaten då en stor del av eleverna är borttagna som skulle sänkt medelvärdet. Den tredje bristen är att undersökningen genomfördes 1995, alltså innan 90-talets gymnasiereform fått fullt genomslag. Björklund menar att det påtalas av lärare att kvaliteten sjunkit i gymnasieskolan, vilket inte fått genomslag i undersökningen då fyra femtedelar gått i den gamla gymnasieskolan. Det tas också upp att de forskare vid Umeå universitet, som haft uppdraget att samordna undersökningen, redovisat invändningar mot kunskapsmätningen men att invändningarna inte tagits med när Skolverket i pressmeddelanden gått ut och informerat.

Artikeln av Björklund får inte stå oemotsagd. Professorerna Ulla Riis och Ingemar Wedman samt ordföranden för den nationella kommittén för TIMSS Larz Johansson formulerar ett svar på Dagens Nyheters (1998-03-07) debattsida. Här skriver de varför Björklunds argumentation inte håller. I artiklarna blir det tydligt att diskussionen sker utifrån olika utgångspunkter. Det blir än tydligare då Björklund återkommer med en artikel (Dagens Nyheter 1998-03-13) där han skriver att han egentligen inte kritiserar TIMSS utan det han kritiserar är de övertolkningar som regering och Skolverket gör sig skyldiga till genom att utropa att svensk skola är bäst i världen. Han menar att detta döljer att svensk gymnasieutbildning befinner sig i kris. Diskussionerna är ett exempel på vad som sker med internationella kunskapsmätningar när de mottas i nationell kontext. Det förs en rad samtal och diskussioner där det relateras till kunskapsmätningar utifrån olika bevekelsegrunder och syften. Riis, Wedman och Johansson agerar utifrån att de förklarar och beskriver hur metoden för TIMSS fungerar, vilken andra delar av utbildningspolitikens aktörer är relativt ointresserade av. Istället används mätresultaten för att dislegitimera eller legitimera en förd skolpolitik. Det hade varit fullt möjligt för Björklund att beskriva andra delar av undersökningen än de som använts för en legitimering, men detta sker inte utan istället angräps undersökningens metod, vilket innebär att en politisk aktör är inne på ett område där hans kunskap och trovärdighet är begränsad. Effekten blir att hans argument kan bemötas, vilket egentligen är av underordnad betydelse utifrån Björklunds horisont. Han är inte intresserad av metoddiskussioner kring TIMSS. Han ifrågasätter resultaten från TIMSS då det han eftersöker är en acceptans för sin vision om en förändrad gymnasieskola. Det gör han genom att dislegitimera den förda politiken och argumentera för att gymnasieskolan befinner sig i kris.

I diskussionerna finns det artiklar och aktörer som utifrån TIMSS är intresserade av att dislegitimera en förd skolpolitik eller föra fram andra dis-

kussioner utifrån kunskapsmätningens resultat¹⁹¹. Det finns också artiklar som framhåller TIMSS som en kunskapsmätning som kan legitimera en förd skolpolitik¹⁹². Inom den mediala arenan är det alltså möjligt att se två handlingsalternativ när en internationell kunskapsmätning emottas i nationell kontext. Det ena handlingsalternativet handlar om att legitimera en förd skolpolitik. De aktörer som använder kunskapsmätningarna på detta sätt återfinns bland majoritetspolitiker, forskare som försvarar kunskapsmätningarnas metoder samt aktörer verksamma inom utbildningsadministrationen. Debatten kännetecknas av att kunskapsmätningarna har viktiga värden att tillföra och att resultaten förväntas leda till åtgärder. Genom definitionsmakt agerar de styrande så att de lyfter upp de frågeställningar de anser vara av värde, vilket innebär att frågeställningarna som lyfts upp legitimerar en förd skolpolitik. Det som lyfts upp kan vara saker som är bra, men det kan också vara saker som uppfattas som mindre bra. Sammantaget för diskussioner om resultat som är mindre bra är att de styrande också beskriver åtgärder för att komma till rätta med problemen.

Det andra handlingsalternativet är att föra fram fakta från internationella kunskapsmätningar med syftet att dislegitimera en förd skolpolitik. Detta kan ta sig uttryck i att aktörer lyfter fram fakta som de styrande väljer att bortse ifrån. Det kan också ta sig uttryck i att de ifrågasätter kunskapsmätningarnas resultat. Aktörer som använder denna strategi återfinns främst bland oppositionspolitiker och debattörer verksamma inom press med annan politisk uppfattning än en styrande majoritet.

I den tidsmässigt längre diskussionen om internationella kunskapsmätningar är de två handlingsalternativen, kring en legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik, relativt tydlig bland utbildningspolitikens aktörer. Det har tidigare beskrivits att medielogiken fungerar så att den först rapporterar utifrån en nulägesbeskrivning för att efter ett tag ges gestalt av en legitimering eller dislegitimering.

Vid rapporteringen av PISA 2000 gestaltas denna funktion genom diskussioner som uppkommer kring ordningsproblematiken i den svenska skolan. Debatten börjar med en artikel i GT (2001-12-04), författad av Folkpartiets politiske sekreterare i Göteborg, men debatten briserar först i och med ett reportage i SVT Rapport. Detta reportage refereras det sedan till i den mediala debatten¹⁹³. I artiklarna ges ett flertal aktörer möjlighet att diskutera den

¹⁹¹ Förutom de ovan nämnda artiklarna, se även Aftonbladet (1998-03-09), Svenska Dagbladet (1998-04-12), Dagens Nyheter (1998-05-25, 2000-06-22) och Helsingborgs Dagblad (1998-06-12).

¹⁹² Se bl.a. Göteborgs-Posten (1998-03-07, 1999-09-27), Helsingborgs Dagblad (1998-08-13, 1998-08-16), Östersunds-Posten (1999-02-19), Svenska Dagbladet (1999-12-11, 2000-02-18) och Dagens Nyheter (2000-02-07, 2000-06-22). Denna diskussion är även applicerbar på diskussionerna kring PISA 2000 utifrån ett lite längre tidsperspektiv. Se bl.a. Nerikes Allehanda (2002-02-17, 2002-07-01) och Östersunds-Posten (2002-08-02).

¹⁹³ Se Svenska Dagbladet (2001-12-18:a, 2001-12-18:b), Aftonbladet (2001-12-17:a, 2001-12-17:b, 2001-12-18:a, 2001-12-18:b), Expressen (2001-12-16), Göteborgs-Posten (2001-12-

svenska skolan utifrån oordningsproblematiken. Diskussionerna förs utifrån två inriktningar. Den ena argumenterar att det är möjligt att det uppfattas som att oordning råder i den svenska skolan, men det kan inte ensidigt tolkas som ett problem då de svenska resultaten är goda. Istället framskrivs skäl för att det har att göra med metoden som används för att nå goda resultat. Dessa diskussioner kännetecknas av att de legitimerar en förd skolpolitik där oordningsproblematiken sätts in i ett sammanhang som handlar om att uppnå goda resultat.

Den andra inriktningen argumenterar för att oordningen i den svenska skolan innebär ett misslyckande. Oordningsproblematiken medför ett hot mot elevernas möjligheter att lyckas i sin utbildning. Metoder tas fram för att komma tillrätta med oordningen. De handlar om ökad fokusering på kunskapskrav och betyg bland annat i ordning och uppförande. I debatten beskrivs den förda skolpolitiken som en ”flumskola” där kunskapskraven har en alltför underordnad roll. En av de framträdande aktörerna är Folkpartiets partiledare Lars Leijonborg. Han använder debatten om oordning till att dislegitimera den förda skolpolitiken samtidigt som han ges en möjlighet att legitimera en vision om morgondagens skola.

Internationella kunskapsmätningar mottas i en kontext där ett samtal om utbildningspolitik pågår. I samtalet används kunskapsmätningarna för att stärka de egna argumenten, men också för att stärka motargumenten gentemot konkurrenter om definitions-makt. Kunskapsmätningarna fungerar som legitimering av en förd skolpolitik men också som dislegitimering. Handlingsalternativen styrs av vilken roll aktörer innehar i utbildningens styrning.

Slutsatserna kring internationella kunskapsmätningar som ett sätt att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik finner stöd inom viss forskning. Steiner-Khamsi (2003) menar att internationella kunskapsmätningar kan användas som *glorification* eller *scandalization* av ett utbildningssystem. I detta inriktar hon sig mer på resultaten av hur internationella kunskapsmätningar uttrycks i lokala kontexter. Mina resultat visar hur aktörer använder internationella kunskapsmätningar utifrån legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik i kamp om definitions-makt. Luschei (2004) visar i sina studier av policyarenan i Brasilien att ”*the externalization of a fundamental reform legitimizes the current regime, it also can be used to discredit prior regimes and to justify a replacement of bureaucratic functionaries*” (a.a. 2004 s. 164). Luschei finner alltså utifrån sina studier av den brasilianska kontexten att externa referenser kan användas för att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik.

18, 2001-12-27), GT (2001-12-18:a, 2001-12-18:b, 2001-12-22), Helsingborgs Dagblad (2001-12-18), Borås Tidning (2001-12-19, 2001-12-20), Nerikes Allehanda (2001-12-20) och Affärsvärlden (2002-01-23)

Utifrån studier av EU, NAFTA¹⁹⁴ och APEC¹⁹⁵ ställer Dale & Robertson (2002) frågan ”*Is it likely that any of the member states of the organizations are doing anything in education that they would not have been doing if they had not been members?*” (a.a. s. 36). De svarar att frågan inte kan besvaras, men svaret blir ändå ”*yes*” in each case, but for different reasons and with different consequences” (a.a. s. 36). Med anledning av deras resultat är det meningsfullt att föra en diskussion kring extern påverkan på nationella utbildningssystem. De menar att det ges olika konsekvenser och att skälen skiljer sig åt, men sammantaget kan det konstateras att det sker en påverkan mellan det internationella och det nationella. För Sveriges del, i relation till IEA och OECD, exemplifieras att externa referenser används för legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik. Dale & Robertson (2002) för en diskussion om internationell påverkan kommer att leda till homogenisering av nationella utbildningssystem. De svarar delvis jakande, men samtidigt poängterar de att externa referenser ges lokal prägel utifrån nationella kontexters beskaffenhet.

Dekontextualisering av resultaten

Undersökningen av den svenska kontexten visar att internationella kunskapsmätningar emottas i nationell kontext där ett samtal om utbildning pågår. I kontexten ges kunskapsmätningarna funktionen av att utgöra samtalsarena i vilken ett samtal om utbildning kan föras. Vidare ges kunskapsmätningarna en funktion av nulägesbeskrivning varur aktörer kan hämta argument och motargument för visionen om morgondagens skola. Slutligen fungerar kunskapsmätningarna som faktabärare som möjliggör legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik.

I dessa tre funktioner ges, eller tar, aktörer roller som bestämmer och begränsar deras handlingsalternativ. I framställningen blir det uppenbart att resultaten svårligen låter sig beskrivas isolerat från varandra. Aktörer inom utbildningspolitiken handlar på flera arenor samtidigt i kamp om definitionsmakt och de använder olika strategier för att föra denna kamp. Det blir därför svårt att i förlängningen upprätthålla klart avskiljbara gränser vad det gäller aktörernas agerande. Det är alltså fullt möjligt för en aktör att samtidigt bejaka internationella kunskapsmätningar som samtalsarena, nulägesbeskrivning och legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik.

Slutsatserna kring internationella kunskapsmätningars funktion inom en nationell kontext har studerats genom ett flertal källor för att utröna hur kunskapsmätningarna diskuteras och vilken funktion de ges. Framledes studeras resultaten i relation till andra länders diskussioner kring kunskapsmätningar

¹⁹⁴ NAFTA – North American Free Trade Agreement.

¹⁹⁵ APEC – Asian-Pacific Economic Cooperation.

för att i någon mån dekontextualisera de svenska resultaten och besvara om resultaten har en allmängiltighet även utanför svensk kontext. Den empiriska studien begränsas av att det är artiklar som publicerats i samband med PISA 2000 under tidsperioden december 2001 och januari 2002. Förutom artiklarna har också de nationella rapporterna lästs och analyserats. Vidare begränsas studien av att det främst är dagstidningsdebatten som studerats i Norge, Danmark och Nederländerna.

Min studie bygger på artiklar insamlade av OECD och ambitionen har varit att vara heltäckande under den aktuella perioden. OECD:s insamlande av den svenska mediadebatten har visat sig vara ofullständig och det är därför rimligt att anta att OECD även i denna del missat en del artiklar. Empirin från Danmark, Norge och Nederländerna är överskådlig och har därför analyserats i sin helhet. Inledningsvis studerade jag även mediedebatten i Island, Finland och Tyskland. Empirin från Island och Finland var knapphändig och kunde på grund av detta varken styrka eller ifrågasätta de svenska resultaten. Jag har därför valt att lyfta ur dessa delar. Vad det gäller Tyskland var empirin omfattande vilket ledde till ett svårarbetat empiriskt material. Jag har läst alla de artiklar som presenterades i tysk massmedia under den aktuella perioden vilket utgör drygt 450 artiklar. Vid redovisningen av min undersökning märkte jag att den tyska debatten, genom sitt omfång, tenderade att ta fokus från den svenska kontexten. På grund av det svåröverblickbara materialet har jag valt att lämna Tyskland utanför redovisningen. En studie av den tyska mediedebatten kräver en egen undersökning. Men för denna undersökning är det av relevans att påtala att resultaten från den svenska kontexten även var synliga inom den tyska. För att jag med bestämdhet skulle kunna hävda detta skulle det krävas ett ytterligare inträngande i materialet, vilket jag av tidsmässiga skäl valt att inte göra.

Samtalsarena i andra nationella kontexter än den svenska

I den danska nationella rapporten om PISA (Møller Andersen et. al. 2001) beskrivs kunskapsmätningen utifrån:

PISA programmet – Programme for International Student Assessment – er etableret i et samarbejde blandt OECD medlemslande, samt enkelte andre lande. Formålet er at belyse, hvor godt unge mennesker er forberedt til at møde udfordringerne i dagens informationsfund. PISA er karakteristisk ved ikke at vurdere kompetencerne ud fra specifikke læseplaners indhold, men ved i stedet at tage udgangspunkt i de livsområder, som anses for at være vigtige for unge menneskers fremtidige livssituation (Møller Andersen et. al. 2001 s. 7).

Den danska rapporten visar att PISA skiljer sig från tidigare internationella kunskapsmätningar då den inte är läroplansbunden utan den försöker mäta kunskaper som anses få ett värde i en nära framtid. Vidare påpekas att dans-

ka forskare haft invändningar mot internationella jämförelser då det finns en uppfattning om att dessa lägger för liten vikt vid elevernas bakgrundsfaktorer samt det som i dansk forskning kallas *selvreguleret læring*, vilket är inlärning som handlar om inlärningsstrategier, motivation och upplevelsen av det egna jaget. I rapportens formuleringar framgår att det ses positivt på PISA då undersökningen tar med dessa delar och PISA kan därför ses som en mycket god beskrivning av danska elevers kunskaper. Därmed framkommer en positiv bild av PISA då resultaten anses tillförlitliga. Genom tillförlitligheten bidrar resultaten till ett samtal kring skolutveckling på nationell nivå.

I studiet av den danska kontexten framkommer en positiv bild kring *benchmarking* av nationers resultat, bland annat i en artikel där den danske kulturministern får komma till tals (Politiken.de 2001-12-06:a). Synsättet återfinns i att jämförelser kan ge svar på landets kvalitet på utbildning samt att synliggörandet av problem kan leda till förbättringar för att klara av internationell konkurrens.

I den norska rapporten kring resultaten i PISA (Lie et. al. 2001) poängteras att kunskapsmätningen avser att uttala sig om policyrelevanta frågor. Det uttrycks som:

Utdanningspolitikere vil ha svar på spørsmål som: Forbereder vårt skolesystem barna på å delta i samfunnet? Hvilken utdanningsstruktur og –praksis gir de beste mulighetene for elever som har dårlige ressurser hjemmefra? Hvor mye avhenger elevenes prestasjoner av skolens ressurser? PISA er utviklet for å bidra til en økt innsikt i blant annet disse spørsmålene. Analysene vil se på hvordan demografiske, sociale, økonomiske og utdanningspolitiske særtrekk henger sammen med elev- og skoleresultater (a.a. s. 9).

Utifrån den norska formuleringsarenan ses alltså PISA som en policyrelevant undersökning vars syfte är att ge norska utbildningspolitiker en möjlighet att genomföra förändringar utifrån upplevda problem och möjligheter. PISA ses alltså som en produkt varur ett nationellt politiskt utbildningssamtal kan föras.

I den nederländska rapporten (Wijnstra 2001) framkommer uppfattningen att landets elever når ett relativt gott resultat i PISA. Rapporten bryter ner statistiska data som finns att tillgå och förklarar en del av variansen mellan nederländska elever och övriga länder, vilket gör att Nederländerna redan på ett tidigt stadium har nationellt nedbruten statistik. Det är unikt i relation till de övriga länderna då de andra rapporterna initialt, framförallt, kommenterar undersökningen på ett övergripande plan. Detta innebär att definitionsfakt, i större omfattning än i övriga länder, redan från början är ockuperad. Av intresse är att resultaten som redovisas i den nationella rapporten (Wijnstra 2001) inte stämmer med resultaten från PISA 2000 (OECD 2001:b). Det statistiska materialet i Nederländerna får underkänt av OECD på grund av ett för stort bortfall. I rapporten används dock nationella resultat för att göra

jämförelser med övriga länder. Detta får konsekvenser för hur samtalet förs, men också för hur mätningen används som nulägesbeskrivning och hur den används för att legitimera eller dislegitimera den förda skolpolitiken.

Analysen av länderna, talar för att resultaten från svensk kontext om att internationella kunskapsmätningar utgör en samtalsarena på vilken ett utbildningspolitiskt samtal kan föras, har bärlighet även utanför svensk kontext. Synsättet kommer till uttryck genom källor som hävdar att PISA som kunskapsmätning bidrar med fakta, vilket för det utbildningspolitiska samtalet framåt.

Nulägesbeskrivning i andra nationella kontexter

Utifrån svensk kontext har det gjorts synligt att internationella kunskapsmätningar mottas i nationell kontext som en flödig nulägesbeskrivning som tas upp och diskuteras. Vidare påtalas att internationella kunskapsmätningar används i pågående debatter och att de innehar en position som nulägesbeskrivning varur argument för ställningstaganden kan hämtas.

Innan PISA presenterades pågick en debatt i dansk media om hemspråksundervisningens roll. Debatten hade initierats av den nytillträdde utbildningsministern. Regeringen använde sig av en amerikansk undersökning för att påvisa att hemspråksundervisning är kontraproduktiv. Detta motsades dock av den amerikanska undersökningens forskningsledare (Helsingør Dagblad 2001-12-04). När PISA presenteras kopplas diskussionen till resultaten i den amerikanska undersökningen. Utbildningsministern formulerar detta som:

Undersøgelsen peger både på at to-sprogede har ringe læsefærdigheder, og at modersmålsundervisningen tilsyneladende har ringe effekt. Det er i fuld overensstemmelse med regeringens forslag om at kommunernes pligt til at tilbyde obligatorisk medersmålsundervisning skall afskaffes (Berlingske Tidende 2001-12-05:b).

Inställningen till hemspråksundervisning utifrån PISA möter motstånd från forskare då det argumenteras för att detta inte mäts i PISA och därför omöjliggör dylika påståenden. Det framförs också åsikter om att tvåspråkighet gynnar utvecklingen av det danska språket¹⁹⁶. När utbildningsministern får klart för sig att forskningen har avvikande åsikter förklarar hon att det aldrig var hennes mening att föra diskussionen utifrån PISA:s resultat (Berlingske Tidende 2001-12-05:b). PISA tas emot i en pågående diskussion om hemspråksundervisning där det förekommer ställningstaganden som motiveras utifrån kunskapsmätningens resultat. PISA ges på så sätt tolkningen av nulä-

¹⁹⁶ Se t.ex. Berlingske Tidende (2001-12-05:b) och Jyllands-Posten (2001-12-05:a).

gesbeskrivning inom en pågående diskussion¹⁹⁷. Diskussionen som uppstår kring utbildningsministerns förslag om att avveckla hemspråksundervisningen kommenteras av henne själv:

Det har været ganske øværdende. På den ene side er der mange reaktioner, der er forudsigelige, men naturligvis lytter jeg til alle. På den anden side vil jeg også gerne sige at jeg i denne sag er meget sikker på mig selv. Min egen holdning er krystalklar (Jydske Vestkysten 2001-12-09).

Utifrån PISA görs en rad uttalanden om att dansk skola håller låg faktamässig nivå samt att den är kostnadskrävande¹⁹⁸. Det förekommer samtidigt ursäktande kommentarer eftersom danska elever ligger i topp vad det gäller trivsel, elevdemokrati, föräldrainsflytande samt att lärarnas val av metoder värderas högt¹⁹⁹. Det framkommer även åsikter om att de dåliga resultaten i PISA beror på danska lärares bristande specialisering vad det gäller ämneskunskaper²⁰⁰.

Utifrån diskussionerna om PISA agerar utbildningsministern med syfte att ta kontroll över definitionsmakten då hon hävdar att resultat i skolan måste utvärderas kontinuerligt och presenteras för föräldrar och övriga intressenter. Utbildningsministern möter motstånd från bland annat forskare, som menar att förfaringssättet säger väldigt lite om kvaliteten, och från lärarförbund vilka menar att detta kommer att bidra till social skevhet. Kampen om definitionsakt kommer att föras mellan förespråkare för ämneskunskaper samt förespråkare av färdighetsträning. De olika företrädarna består främst av regeringen som förespråkar ökade ämneskunskaper och lärare och forskare som förespråkar färdighetsträning. Diskussionen pågår innan presenterandet av PISA, men kunskapsmätningen kommer i debatten att användas av aktörer som argument i diskussionen om den danska skolans inriktning²⁰¹. När PISA emottas i en pågående diskussion används kunskapsmätningen för att

¹⁹⁷ Se t.ex. Politiken.dk (2001-12-06:d), Ekstra Bladet (2001-12-06:a) och Berlingske Tidende (2001-12-16:c).

¹⁹⁸ Berlingske Tidende (2001-12-05:a, 2001-12-13:a) och Mandag Morgen (2001-12-10).

¹⁹⁹ Bl.a. i Berlingske Tidende (2001-12-05:a, 2002-01-15:a, 2002-01-15:b), Jyllands-Posten (2001-12-05:b), Information (2001-12-05, 2001-12-18), och Politiken.dk (2001-12-16:b).

²⁰⁰ I diskussionen kommer både företrädare för ökade faktakunskaper och dess motståndare till tals. Se bl.a. Berlingske Tidende (2001-12-05:c), Politiken.dk (2001-12-08, 2001-12-17), Mandag Morgen (2001-12-10). I linje med detta finns det också företrädare som menar att man istället för att mäta elevernas kunskaper skall mäta lärarnas. T.ex. Weekendavisen (2001-12-07). Det framkommer i diskussionen också åsikter om att resultaten beror på att det satsas för lite resurser på läroböcker (Berlingske Tidende (2001-12-16:d).

²⁰¹ Berlingske Tidende (2001-12-13:b, 2001-12-05:d, 2001-12-11:a, 2001-12-11:b, 2001-12-17, 2002-02-03:b), Politiken.dk (2001-12-05:a, 2001-12-05:b, 2001-12-06:c, 2001-12-05:c, 2001-12-05:d, 2001-12-06:b), Kristeligt Dagblad (2001-12-05), Nordjyske Stiftstidende (2001-12-06), Information (2001-12-07, 2001-12-05) och Ekstra Bladet (2001-12-08). Utifrån debatten jämförs de danska resultaten också med andra länder t.ex. Finland se bl.a. Jyllands-Posten (2001-12-06:c), Jydske Vestkysten (2001-12-06), Politiken.dk (2001-12-09:b, 2001-12-09:c), Information (2001-12-18), Berlingske Tidende (2002-01-16:b) och Tyskland se Berlingske Tidende (2002-01-03:a).

belysa sociala bakgrunder som påverkar elevernas resultat. I diskussionen kring ämneskunskaper och färdighetsträning används dessa faktorer som nulägesbeskrivningar för att motivera olika inriktningar²⁰².

När den mediala debatten i Norge drar igång konstateras det utifrån PISA, som en nulägesbeskrivning, att norska elever har dåliga resultat²⁰³. Den norske utbildningsministern jämför PISA med resultaten i ett olympiskt spel när hon uttrycker:

Vi kan ikke ha ambisjoner om å være middels. Dette er skuffende (...) og mener det er som om norske utøvere hadde kommet hjem fra vinter-OL med bare fjerde-, femte- og sjetteplasser. Denne gangen kan vi ikke skylde på at finnene er dopet (NRK 2001-12-04).

Utbildningsministern är uppenbart missnöjd med resultaten i PISA och kräver att åtgärder vidtas. Hon menar dock att regeringen är på rätt väg då man utökat norskans betydelse samt utvecklat ett system att utvärdera kvaliteten i utbildningssystemet (Nettavisen 2001-12-04) samt sett över läroplanen och kvaliteten på lärare (Aftenbladet 2001-12-05). Ministern agerar tidigt utifrån resultaten i PISA för att stärka sin och regeringens definitionsmakt. Nulägesbeskrivningen som PISA bidrar med tolkas gentemot åtgärder som regeringen har fokus på.

I en artikel (Dagens Näringsliv 2001-12-20) summeras de norska resultaten i PISA, till exempel att norska elever presterar medelmåttiga resultat i centrala ämnen, skolan är kostnadskrävande, utbildningen skapar olikheter samt att skolan dras med disciplinproblem. Enligt skribenten har detta förklarats med att den norska skolan integrerar funktionshämmande elever och invandrare, styrningen är decentraliserad beroende på en stor mängd småskolor samt att PISA som undersökning egentligen säger väldigt lite om en totalitet av den norska skolans kvalitet.

Den nederländska debatten drar igång i samband med en presskonferens där det utifrån PISA och den nationella rapporten (Wijnstra 2001) konstateras att nederländska elever har goda kunskaper i naturvetenskap, matematik och läsning. I pressinformationen är det speciellt resultatet i matematik som lyfts upp då eleverna i testet uppvisade de bästa resultaten av alla deltagande länder²⁰⁴. Detta är dock en sanning som snabbt kommer att ifrågasättas då det i PISA-rapporten (OECD 2001:b) not 3 till kapitel 3 går att läsa:

²⁰² Ekstra Bladet (2001-12-06:c), Politiken.dk (2001-12-11, 2001-12-15:a, 2001-12-15:b, 2001-12-16:a), Berlingske Tidende (2001-12-16:a) och Information (2001-12-15). Förutom de sociala bakgrundsfaktorerna lyfts genus för diskussion se bl.a. Jyllands-Posten (2001-12-05:b) och Politiken.dk (2001-12-05:b).

²⁰³ I början av debatten konstateras detta utifrån jämförelser med Finland. Se bl.a. NRK (2001-12-04), Nettavisen (2001-12-04), Aftenposten (2001-12-04), Dagsavisen (2001-12-05) och Sunnmørsposten (datum saknas). Också skillnaderna mellan könen bidrar till denna nulägesbeskrivning se bl.a. NRK (2001-12-04), Dagsavisen (2001-12-05) och Aftenposten (2001-12-04).

²⁰⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001-12-04), Wijnstra (2001).

The performance of students in the Netherlands cannot be estimated accurately because the response rate of its schools was too low. It can, however, be said with confidence that the Netherlands would lie between the 1st and 4th position among OECD countries on the mathematical literacy scale (a.a. s. 95).

I rapporteringen från utbildningsministeriet och den nationella rapporten framgår inte detta faktum. Den nulägesbeskrivning som presenteras visar därför inte hela sanningen. Det leder till diskussion där tolkningar kring nulägesbeskrivningen debatteras utifrån hur elevernas resultat och bortfallet i PISA skall tolkas²⁰⁵.

Det som skapade störst diskussion utifrån PISA var hur det skulle tolkas att Nederländerna föll bort från den officiella PISA-rapporten. Detta var dock inte det enda som diskuterades utan även relationen mellan pojkars och flickors resultat lyftes upp för diskussion²⁰⁶ tillsammans med jämförelser gentemot andra länders resultat²⁰⁷. Nederländerna är ett exempel på hur en majoritet kämpar för definitionsmakt om hur resultaten från en internationell kunskapsmätning skall tolkas och förstås. Det blir i exemplet ovan extra tydligt då det sker på ett så uppenbart sätt, vilket innebär att det ifrågasätts av aktörer med alternativa nulägesbeskrivningar.

Analysen av länderna talar för att resultaten, från svensk kontext om att internationella kunskapsmätningar utgör en nulägesbeskrivning utifrån vilket det är möjligt att driva problembeskrivningar, även finner bärighet i kontexter utanför Sverige. I kampen om definitionsmakt upprätthåller internationella kunskapsmätningar en funktion i att vara faktabaserade resultat som kan användas vid argumentationer för en nulägesbeskrivning, men också vad det gäller en argumentation för att vinna acceptans för en vision om morgondagens skola. Resultaten från den svenska kontexten kan därför sägas gälla. Även om diskussionerna varit olika och aktörerna intagit andra roller så bidrar internationella kunskapsmätningar med en flödlig nulägesbeskrivning varur aktörer finner faktaunderlag i kampen om definitionsmakt kring nuet och framtiden.

²⁰⁵ Det finns artiklar som stödjer den inledande nulägesbeskrivningen se bl.a. Reformatorisch Dagblad (2001-12-04), Het Parool (2001-12-04), Algemeen Dagblad (2001-12-05), Uitleg (2001-12-12) och Elsevier (2002-01-05), men det finns också artiklar som för fram en annan nulägesbeskrivning utifrån relationen till PISA. Bland annat skrivs en artikel med titeln *Nederland blameert zich bij Europees Onderzoek* (Haagische Courant 2001-12-04). Se även De Volkskrant (2001-12-05), Trouw (2001-12-05:a, 2001-12-05:b), Nederland Dagblad (2001-12-05) och Het Financieel Dagblad (2001-12-05). Diskussionen leder till att utbildningsdepartementet ser sig tvingade att gå ut och förklara sin inledande nulägesbeskrivning. Se Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001-12-07).

²⁰⁶ T.ex. i Uitleg (2001-12-12), Didaktief & School (2001-12-10), Knipselkrant (2001-12-05) och De Telegraaf (2001-12-05).

²⁰⁷ T.ex. i Trouw (2001-12-05:c, 2001-12-05:d) och Algemeen Dagblad (2001-12-11).

Legitimering och dislegitimering i andra nationella kontexter

I en dansk artikel (Jyllands-Posten 2001-12-06:a) framtonar bilden av den danska skolan utifrån att det är kunskapsmässigt låga resultat. Man tror att detta beror på att civilsamhälle och föräldrar måste ha en större delaktighet i skolan, respekten för lärare måste öka och elever måste lägga mer tid på läxläsning. Andra förklaringar är att prov och examina nedmonterats och givits mindre betydelse (Jyllands-Posten 2001-12-06:b). Utifrån beskrivningarna försöker en aktör, verksam inom forskning, (Berlingske Tidende 2001-12-11:a) att jämföra den förra regeringens politik med den nytillträdde. Det argumenteras för att den nya regeringen mött motstånd då inriktningen är ”modern” till sin karaktär, då större vikt läggs på ämneskunskaper. Den förra regeringen lade en större vikt vid, vad som i artikeln kallas, värderingar i verkligheten. Det hävdades att den förra regeringens skolpolitik var antidemokratisk och kulturkonserverativ vilket enligt skribenten innebar att politiken vann lärarnas gillande. Detta medförde en unik situation där politiker, pedagoger och forskare talade ett gemensamt språk.

Naturligtvis är det fullt möjligt att kritisera eller ha invändningar mot mycket av åsikterna i den refererade artikeln, men det intressanta är att aktören agerar utifrån att legitimera den sittande regeringens skolpolitik. Det görs genom en dislegitimering av den förra regeringens skolpolitik där den beskylls för att vara konservativ, antidemokratisk o.s.v.²⁰⁸.

Vid analysen av den mediala debatten i Danmark skapas en bild om att det finns en spänning mellan den nytillträdde regeringens och den förras skolpolitik. Spänningen återfinns i ett skärningsfält mellan ämneskunskaper och färdighetsträning. Den nytillträdde regeringens politik syftar till att stärka ämneskunskaperna i skolan, vilket legitimeras utifrån resultaten i PISA som indikerar att elevernas kunskapsresultat är låga. PISA bidrar på så sätt till att stärka definitionsmakten för den nytillträdde regeringen. Aktörer handlar även genom att ifrågasätta den förra regeringens politik utifrån ett syfte att dislegitimera. Den nytillträdde regeringen får dock inte stå oemotsagd i kampen om definitionsmakt. Det framkommer bland annat åsikter från en rektor att:

Andre nationer har ambitioner om at præstere godt. Det har vi ikke. For os er det nok, at vi ikke præsterer dårligt. Det er forskellen (Politiken.dk 2001-12-09:a).

²⁰⁸ Förutom skillnaderna i skolpolitiken mellan den förra och den nytillträdde regeringen diskuteras ordningsproblematiken utifrån legitimering och dislegitimering av en förd skolpolitik (se bl.a. Ekstra Bladet 2001-12-06:b, Berlingske Tidende 2001-12-16:a, 2001-12-16:b). Detta faktum att ordningsproblematiken får en så pass underordnad betydelse kan tyckas vara en paradox vid en jämförelse med den svenska debatten då de danska resultaten uppvisar ett sämre resultat än de svenska (se bl.a. Kvällsposten 2001-12-20). Här diskuteras det att Sverige har goda resultat, men att ordningen är dålig vilket i sin tur kan motivera att Sverige har en bra metod vad det gäller undervisningen, medan Danmark har dålig ordning och dåliga resultat.

Istället för ämneskunskaper lyfts, av aktörer som söker dislegitimering av regeringens skolpolitik, den goda sociala samvaron mellan elever upp som ett prioriterat mål samt den sociala utjämnande ambitionen.

Situationen i Danmark är unik vid tillfället för presentationen av PISA då den nya regeringen är nyttillträdd och utifrån detta används PISA som en motbild och distansering gentemot den tidigare skolpolitiken. Utifrån en jämförelse med Sverige blir det därför en omvänd ordning där försvararna av färdighetsträning i Danmark går att finna inom den politiska oppositionen, lärare och forskare. Den nya regeringen använder sin definitionsmyndighet till att diskutera resultaten i PISA utifrån att det behövs mer ämneskunskaper. PISA kommer därför i den danska kontexten att fungera som legitimering av den danska regeringens politik i riktning mot mer ämneskunskaper.

I den danska debatten emottas resultaten från PISA i en redan pågående diskussion som i detta fall handlar om hemspråkens betydelse. Resultaten i PISA används i diskussionen till att antingen legitimera eller dislegitimera den förda skolpolitiken. Det finns alltså stöd för slutsatserna att en internationell kunskapsmätning fungerar för att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik. Skillnaden mellan Sverige och Danmark ligger i de olika roller som de politiska majoriteterna kommer att spela. I Sverige används PISA för att legitimera en rådande skolpolitik medan det omvända råder i Danmark där en nyttillträdd majoritet använder PISA för att dislegitimera den tidigare skolpolitiken för att därigenom vinna acceptans för en förändring som i förlängningen legitimeras utifrån PISA.

I den norska kontexten förklaras resultaten i PISA utifrån den så kallade monopolskolan av aktörer från den politiska oppositionen och näringslivshåll. Monopolskolan har enligt dessa aktörer motiverats utifrån att den fungerar socialt utjämnande, men att PISA nu visar att denna ambition inte uppnåtts²⁰⁹. Kritik riktas också mot utbildningsministern som vill att ämneskunskaper skall öka (t.ex. Rogalands Avis 2001-12-07), men även positiva omdömen hörs om ministerns ambitioner med inpasset att det är skillnad på att förändra skolan retoriskt och att faktiskt åstadkomma en förändring (Adressavisen 2001-12-20).

Utifrån PISA lyfts även diskussioner kring oordningsproblematiken i de norska klassrummen, problemen med att minoritetselever presterar sämre och sjunkande kunskaper i matematik²¹⁰. Dessa diskussioner förs av aktörer med syftet att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik.

I Aftenposten (2002-04-03) summeras den norska mediala debatten av två forskare vid högskolan i Oslo. Deras utgångspunkt är att norska medier fo-

²⁰⁹ Se t.ex. Dagens Næringsliv (2001-12-06), Gjengangeren (2001-12-21) och Bergens Tidende (2001-12-06).

²¹⁰ Om oordningen se bl.a. Aftenposten (2001-12-10:a, 2001-12-10:b, 2001-12-11), om minoritetsproblemet se bl.a. Dagsavisen (2001-12-16) och om resultaten i matematik se bl.a. NRK (2001-12-18).

kuserat på det negativa utifrån PISA. Det står enligt skribenterna i kontrast till hur PISA fokuserats i svensk media. Slutsatsen kan ifrågasättas utifrån den empiri som jag haft att tillgå, men det finns en nyansskillnad i de båda debatterna. Där den svenska debatten fokuserats kring att PISA bör ligga till grund för förbättringar har den norska fokuserat på att PISA bör ligga till grund för nödvändiga förändringar. I nyansen mellan förbättringar och nödvändiga förändringar ligger en skillnad. Gemensamt är att PISA används av aktörer för att legitimera eller dislegitimera sin egen eller andras skolpolitik i en kamp om definitionsmyndighet.

I den nederländska debatten kommer elevernas resultat tidigt i fokus. Genom att den inledande informationen från utbildningsdepartementet och den nationella rapporten bortsåg från att resultaten på grund av bortfall inte räknades med i den internationella rapporten, gled diskussionerna alltmer över gentemot bortfallet. Det faktum att aktörer med definitionsmyndighet bortsåg från en så pass viktig invändning mot resultatet fick till följd att diskussionen kring en legitimering eller dislegitimering i mångt och mycket kom att handla om statistiska metoder och insamlingsförfaranden. Diskussionen kring nederländska elevers resultat transformeras på så sätt till en diskussion om det låga deltagandet. Detta kan tolkas på flera sätt. Ett sätt är att de oppositionella upplever det som att majoriteten medvetet försöker föra dem bakom ljuset. Den andra tolkningen är att majoriteten genom bortfallet hamnar i en legitimitetskris som för dem är ytterst besvärande. Genom att räkna om resultaten och göra jämförelser med andra länder kan legitimiteten för det rådande utbildningssystemet återerövas. Oppositionen riktar därför sin dislegitimering på att angripa detta förfaringsätt.

Resultaten i internationell belysning

Empirin från svensk kontext talar för att internationella kunskapsmätningar främst har tre funktioner när de emottas i nationell kontext. I styckena ovan har dessa slutsatser studerats i relation till några andra länders mediala debatter. Resultaten från svensk kontext talade för att internationella kunskapsmätningar fungerar som samtalsarena varur aktörerna i kamp om definitionsmyndighet kan hämta argument. De fungerar också som nulägesbeskrivning varur aktörer kan hämta argument för att definiera skolans problem samt motivera visionen om morgondagens skola. Slutligen fungerar internationella kunskapsmätningar som en källa ur vilka det är möjligt att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik beroende på vilken roll aktörerna innehar i relation till utbildningens styrning.

Resultaten kan appliceras på ett större internationellt material. I undersökningen visar det sig att funktionerna hos en internationell kunskapsmätning på den nationella nivån ges uttryck i funktionen av samtalsarena, nulägesbeskrivning och ett sätt att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik. Min studie är ett brottstycke, men det finns ändå tecken som talar för att

internationella kunskapsmätningar ges liknande funktioner som de ges i svensk kontext.

Resultaten från den svenska studien vinner acceptans även utanför det specifikt svenska. Resultaten är på så sätt applicerbara även inom andra länders mediala diskussioner. Även om studien bara behandlar den mediala sfären, tillsammans med nationella rapporter, finns det fog för att dessa funktioner även skulle kunna tänkas vara applicerbara inom hela den utbildningspolitiska diskussionen, då det är precis som Wiklund (2006) skriver att en stor del av vårt offentliga samtal äger rum i media. Media blir genom detta en källa till mycket av det vetande vi kallar vårt gemensamma. Ett antagande är därför att det som ges uttryck i media också ges uttryck inom andra fält där utbildningspolitiska diskussioner förs.

Internationell kunskapsbedömnings funktion på nationell nivå

Undersökningen har gett exempel på hur internationell kunskapsbedömning blivit en del av nationell utbildningspolitik. Detta diskuteras av Benveniste (2002) som hävdar att utvärderingssystem främst tillhandahåller en ceremoniell funktion för att legitimera staters agerande internationellt utan att hota statens legitimitet inom det nationella. Internationell kunskapsbedömning, vilket kan beskrivas utifrån en liknande ingång, har på så vis inneburit en möjlighet att lösa relationerna mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning utan att hota statens legitimitet över utbildningssystemet. Kunskapsbedömning uppmärksammas som en praktik vilken inte tilldragit sig forskning i den utsträckning som skulle vara önskvärt utifrån frågans centrala betydelse inom det pedagogiska forskningsfältet²¹¹.

Internationell kunskapsbedömning som sätts i fokus är internationella kunskapsmätningar som bedrivs och presenteras av internationella samarbetsorganisationer. För att studera internationell kunskapsbedömning som fenomen utvecklas inledningsvis en tankefigur som sätter internationella kunskapsmätningar i centrum för att studera hur relationen mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning konstitueras och förändras utifrån internationella kunskapsmätningars inträde inom utbildningspolitisk diskussion. På så vis kan observationer göras av hur internationell kunskapsbedömning framstår och vilken roll den ges i relation till nationell styrning av utbildningssystem. Förfarandet i undersökningen är att internationell kunskapsbedömning studeras genom hur internationella kunskapsmätningar tas emot i nationell kontext. Utifrån nationell kontext uppmärksammas ett antal relationer, kring hur relationerna mellan de nationella och internatio-

²¹¹ Se t.ex. Broadfoot & Black (2004), Lundahl (2006) och Steiner-Khamsi (2004:a).

nella fälten och skolans styrning ser ut. Ett antal slutsatser dras om hur internationell kunskapsbedömning, genom internationella kunskapsmätningar, uppfattas och används inom lokal kontext. Det som därför ytterst studeras är hur internationell kunskapsbedömning kontextualiseras i nationell utbildningspolitik.

En diskussion förs om hur kommunikationsmönster blivit viktigare och mer rikligt förekommande vad det gäller hur nationer interagerar och kommunicerar. Meyer (1980) liksom Thomas et. al. (1987) påpekar i sina studier av läroplaner att internationaliseringsprocessen fått till följd en ökad standardisering av modeller för förståelse av samhället. Dessa modeller studeras genom en begreppsapparat om internationell ideologi. Internationell ideologi studeras utifrån forskning som inte enbart använder en begreppsapparat om internationell ideologi. Fenomenet diskuteras även i termer av världsmodell, internationell diskurs och internationell hegemoni. Det återfinns ingen enhetlighet kring begreppsapparaten, men vad det gäller innehållet råder viss konsensus. Gemenskapen kan sägas bestå i att när internationell ideologi diskuteras synliggörs en närhet till ekonomiska förklaringsmodeller och terminologier. Detta diskuteras utifrån att begreppen globalisering och internationalisering måste problematiseras för att förstås. Jag ser på globalisering och internationalisering utifrån att de skall förstås som en förtätning av kommunikationsmönster vilka fungerar som transportörer av idéer och ideologier. Kommunikationsmönstren kan förklaras utifrån ett antal ingångar, men uppmärksamheten i undersökningen ges till internationella samarbetsavtal och samarbetsorganisationer. Ekonomins betydelse diskuteras utifrån den roll den getts genom ett antal institutionaliserade kommunikationskanaler. Genom att ekonomiska prioriteringar skapat ett flertal institutionaliserade kommunikationskanaler ges ekonomins prioriteringar goda möjligheter till internationell spridning. Det kan uttryckas som att ekonomiska ideologier materialiserats genom institutionaliserade kommunikationskanaler. Begreppen globalisering och internationalisering bör därför studeras utifrån en förtätning av kommunikationsmönster som förändrar gamla kommunikationsmönster mellan de nationella och internationella fälten. I utvecklingen har ekonomiska utgångspunkter fungerat drivande vilket återspeglas i kommunikationsmönstrens sammansättning och det som transporteras i kommunikationsmönstren.

Kommunikationsmönstren leder bland annat till spridning av de ekonomiska modellerna. Som ett resultat skapas en ny utbildningskultur som understöds av både internationella samarbetsorganisationer och nationer. Strukturen för hur utbildningskulturen sprids kommer därför i fokus (bl.a. Benavot et. al. 1992). Spridandet förklaras utifrån de kommunikationsmönster som transporterar ideologier. Nationer kan i detta inte ses som hjälplösa offer i relation till det internationella (Silova 2004). Nationella aktörer ges en möjlighet att driva sina egna dagordningar utifrån en mediering av internationellt påverkanstryck. Utifrån detta förhållande kan en diskussion föras om

det som framträder som yttre påverkan skall uppfattas så, eller om det framträder i denna form för att nationella aktörer har ett egenintresse av att de interna dagordningarna inte framträder. Detta kan uttryckas som att internationell ideologi, som ofta grundas i ett ekonomiskt tänkande, används av nationella aktörer då även de inbegrips av det ekonomiska tänkandet. Det internationella uppfattas ha större legitimitet och därför används det internationella som referens istället för att hänvisa till det nationella. Det som händer är att nationella aktörer medierar internationell ideologi för att bättre anpassas till lokal kontext. Internationell ideologi i medierad form används för att stärka nationell ideologi med samma, eller åtminstone liknande, innehåll.

De nationella aktörerna använder internationella referenser för att motivera reformer i den egna kontexten. Reformerna skall uppfattas som att de genomförs för att en nationell elit förväntas vinna på genomförandet (se Archer 1979, 1984). Internationella referenser kan på så sätt användas för att legitimera en nationell elits maktinnehav.

Världens nationer har genomgått en förändring vad det gäller möjligheten att styra utbildningspolitik utifrån enbart nationell kontext. Globalisering och internationalisering diskuteras som förtätade kommunikationsmönster, som kan visualiseras genom att vi tänker oss en spindelväv som vävs allt tätare. I undersökningen utvecklas detta i relation till ekonomisk globalisering och de effekter detta ges på nationell ekonomi (se bl.a. Schön 2007). Det uttrycks som att makten överförs till ett okontrollerat globalt rum, men att de lokala aktörerna är lika lokala som förut (Castells 1998). Det råder ingen samstämmighet kring hur denna process fortgår eller vad den är ett uttryck för, men det råder konsensus kring att det är en process som fortgår. Fokusförändringar kring hur nationella utbildningssystem styrs diskuteras även utifrån en framskrivning av relationen mellan ekonomisk globalisering och hur detta kommit att påverka internationell ideologi. Den internationella ideologin, påverkad av ekonomiska förklaringsmodeller, påverkar i sin tur synen på utbildning och hur den styrs. En ökad koppling i kommunikationsmönstren mellan ekonomi och utbildning samt omdefinieringar av välfärdsstatens innehåll och funktion exemplifierar denna påverkan i den svenska kontexten. I det svenska utbildningssystemet sker en förändring av skolans ämnesinnehåll, det skapas en internationell utbildningsmarknad där eleverna ses som kunder och det sker en förändring av skolans styrning.

Internationella kunskapsmätningar bidrar till att effektivisera reproduktionen av goda samhällsmedborgare och individer anpassade för internationell konkurrens inom en marknadsekonomi (Thomas 1997). Det är främst relationen till skapandet av individer för internationell konkurrens som lyfts fram. Att utbildningen skapar goda samhällsmedborgare innebär inte bara en funktionsduglighet inom nationell kontext utan kan även innebära en hög funktionsduglighet vid internationell konkurrens. En god samhällsmedborgare med hög funktionsduglighet i det nationella är en grundförutsättning för

nationell tillväxt vilken ökar möjligheterna för internationell konkurrens. Målet för en bedömningspraktik, som avser att effektivisera reproduktionsprocessen, blir att utifrån internationell ekonomisk ideologi skapa individer som fungerar inom en samhällsutveckling som styrs av global ekonomisk konkurrens.

För att studera internationell kunskapsbedömning har IEA:s och OECD:s kunskapsmätningar uppmärksammats. OECD har studerats då organisationen har en särskild policyrelevans. OECD:s undersökning PISA är policyinriktad medan IEA:s undersökning TIMSS är forskningsinriktad (Olsen 2005). Gentemot IEA har OECD fördelen att ligga närmare ett språkbruk som tilltalar aktörer verksamma inom en formuleringsarena vari en kamp om definitionsmakt fortgår. I min undersökning konstateras att IEA i stor utsträckning försett det internationella samfundet med instrumenten för kunskapsbedömning, medan OECD gett oss språket för att tala om internationell kunskapsbedömning.

Policymakare är inbegripna i en process av ”*semantics of globalisation*” (Schriewer 2000 s. 330) vari policyrelevans, utifrån Gramsci (1971), kan uppfattas som sunt förnuft i det utbildningspolitiska samtalet. Relationen kan även uttryckas som att internationell ideologi, bestående av ekonomiska förklaringsmodeller och ekonomisk terminologi, påverkar språkbruket bland policymakare. De ekonomiska förklaringsmodellerna poängterar vikten av internationell konkurrenskraft, vilket tolkas, inom det gemensamma språkbruket, som att internationella jämförelser är av vikt och att dessa bör vara policyrelevanta, därför att de kan leda till beslut som ökar internationell konkurrenskraft. Det utbildningspolitiska samtalet får härigenom policyrelevans. Det sunda förnuftet bör kopplas till ett ökat användande av ekonomiska förklaringsmodeller när utbildning diskuteras och ges innehåll. Det begreppsliggörs bland annat i diskussioner om kunskapsekonomi och kunskapsamhälle. Därmed skapas en större förståelse för att OECD som organisation, inom det utbildningspolitiska samtalet, uppfattas som en viktigare referens än IEA.

Analysen inriktas mot att diskutera och exemplifiera hur internationella kunskapsmätningar tas emot och ges funktion på nationell formuleringsarena. Ett antal slutsatser har sammanförts som synliggör internationella kunskapsmätningars funktion som samtalsarena, nationell nulägesbeskrivning och vision om morgondagens skola samt legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik. Funktionerna förstås utifrån att isomorfa ideologier på internationell nivå av utbildningspolitiska aktörer medieras i lokal kontext. Modellen för hur detta ter sig inom nationell kontext bör inte uppfattas för ensidigt. Begreppen isomorf och medierad ideologi är främst förklarande begrepp för att synliggöra skillnader mellan de internationella och nationella fälten. Internationell kunskapsbedömning utgör en tids- och platsbunden ideologi. I bedömningen presenteras ett antal resultat. När resultaten hamnar i lokal kontext medieras dessa i utbildningspolitiska diskussioner.

Förmågan att mediera isomorf ideologi beror dels på den nationella kontextens beskaffenhet, men lika viktigt är aktörers definitionsmakt (Eggen 2007). Jag visar, i relation till Archer (1979, 1984), att de som besitter definitionsmakt är att beteckna som en utbildningspolitisk elit, vilka definierar utbildningspolitikens innehåll utifrån vad som gynnar deras position. Då jag studerar parlamentariska demokratier bör grupperna, som kämpar om definitionsmakt, beskrivas utifrån politiska majoriteter och minoriteter. Det är denna kamp om definitionsmakt som framkommer i undersökningens empiri. Detta har i texten presenterats utifrån ett antal typexempel kring hur kampen gestaltas inom de politiska, administrativa och mediala fälten. Utifrån resultaten är det möjligt att förlägga aktörer inbegripna i det utbildningspolitiska samtalet till positioner utanför majoriteter och minoriteter. Dessa bör förstås utifrån Archers (1979, 1984) kategoriseringar i externa och interna intressegrupper. Resultaten visar att det är svårt att upprätthålla en autonom position då externa och interna intressegrupper i en eller annan form har att förhålla sig gentemot de politiska aktörernas agerande.

När internationella kunskapsmätningar tas emot av nationella aktörer bidrar de till utbildningspolitiska samtal. Internationella kunskapsmätningar utgör gemensamma referenser som bestämmer samtalsarenan. Kunskapsmätningarna ges funktionen av att vara en referenspunkt varur argument och problemställningar kan hämtas för att föra samtal. De fyller denna funktion bland politiker och administratörer inom statliga verk och myndigheter.

Efterfrågan av externa referenser från nationella aktörer som kan användas i kampen om definitionsmakt är stor. Denna efterfrågan av externa referenser kan tolkas på flera sätt. Dels efterfrågas de utifrån det som diskuteras i termer av internationell ideologi, inom vilket nyliberalism getts en mening, dels blir det synligt utifrån Dales (2006) utsaga om att *competitiveness* utvecklats gentemot att bli den tongivande diskursen. Nyliberalismens ekonomiska tänkande har gjorts till allmängods inom det internationella samtalet. Där uppfattas konkurrensutsättande som något bra för tillväxt och utveckling. Genom att denna koppling görs tillsammans med tankar om ekonomisk globalisering, faller det sig naturligt att många av de utbildningspolitiska diskussionerna riktas mot en uppfattning om internationell konkurrens. I den studerade litteraturen finns en bred diskussion om att det gemensamma på internationell nivå styrs av ekonomiska teorier och ideologier²¹². Efterfrågan på extern kunskapbedömning leder till att nationella aktörer använder internationell ideologi. Ideologin baseras bland annat på nyliberala tolkningar av hur nationella utbildningssystem kostnadseffektivt skall bidra till effektivisering av en reproduktionsprocess.

I diskussionerna förekommer ett antal kopplingar mellan utbildning och ekonomi, men främst kan kopplingarna diskuteras utifrån begrepp som kun-

²¹² Se bl.a. Carter & O'Neill (1995), Ball (1998, 2003), Rinne (2002, 2006), Williamson (1993) och Ganderton (1996).

skapsekonomi och kunskapssamhälle²¹³. Efterfrågan på externa referenser av nationella aktörer skulle genom detta kunna behandlas utifrån att aktörer upplever sig inbegripna i internationell ideologi där nyliberalism gjorts till sunt förnuft. Detta indikeras av att utbildning inom nationer diskuteras utifrån formuleringar kring kunskapsekonomi och kunskapssamhälle. Internationell kunskapsbedömning används vid kontroll av nationella utbildningssystem. Genom kontrollen av utbildningssystem kan sedan den internationella dimensionen av mätningarna användas för att studera hur nationen står sig i internationell konkurrens.

Den egna nationens konkurrensförmåga belyses ofta genom en terminologi kring kunskapsekonomi och kunskapssamhälle. Detta förklaras genom den täta relationen mellan internationell ideologi och ekonomi. Inom internationell ideologi faller det sig naturligt att använda termer som kunskapsekonomi och kunskapssamhälle för att studera nationens konkurrenskraft i relation till andra nationer. Internationella kunskapsmätningar blir på så sätt ett forum för kommunikation mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning där en nations konkurrenskraft kan diskuteras.

Efterfrågan på externa referenser kan också tolkas utifrån att de ses som normativa signalmarkörer för att genomdriva reformer som primärt grundas i nationell kontext. Genom att använda externa referenser ökas interna reformers trovärdighet. Det har av Benveniste (2002) uttryckts som att externa referenser har ett rationellt-funktionellt värde, men också ett symbolvärde. Lokala aktörer påtalar att internationella kunskapsmätningar fyller en funktion i det offentliga samtalet samtidigt som aktörerna uppfattar kunskapsbedömning utifrån teknisk synvinkel. Kunskapsbedömning uppfattas som ett rationellt instrument som tillhandahåller en metod att detektera ineffektivitet inom utbildningssystem, men de ger också möjligheten att finna lösningar. Internationell kunskapsbedömning åstadkommer en viktig samtalsarena där utbildningspolitiska diskussioner kan föras utifrån både en rationell-funktionell och symbolisk roll. Genom internationell kunskapsbedömning tillförs samtalsarenan en teknisk metod och en symbolisk roll för statlig aktivitet och som signalmarkör av det moderna.

Testandet av elever har beskrivits som en ritual inspirerad av global kultur (Benveniste 2002). Internationell kunskapsbedömning kan beskrivas som en global kultur som påverkar nationer inbegripna i internationella kommunikationsmönster. Genom att bereda plats för internationella kunskapsmätningar på den nationella samtalsarenan möjliggörs det för nationella aktörer, dels att presentera och föra debatt utifrån en metod, dels att symboliskt signalera statlig aktivitet och modernitet. Internationella kunskapsmätningar kan ses som ett inslag i det globala sunda förnuftet då relationen till en nyliberal ordning synliggörs genom jämförelser nationer emellan utifrån nationens internationella konkurrenskraft. Internationella kunskapsmätningar kan också uppfat-

²¹³ Se bl.a. Robertson (2005), Dale (2005), Brown et. al. (2003) och Jakobi (2007).

tas utifrån en teknisk motivering för att synliggöra en nations utvecklingsmöjligheter för att klara internationell konkurrens. Då internationell konkurrenskraft utgör prioriterade mål inom staters ideologier krävs åtgärder utifrån statlig inblandning. Makten har vandrat från central statlig styrning till lokal och därför behövs argument för statligt agerande. I detta fungerar internationella kunskapsmätningar utifrån symbolisk roll. I decentraliserade styrsystem krävs en annan typ av styrning än i centraliserade. Därför har styrningen av utbildningssystemen utvecklats från styrning med hjälp av strikta regelverk gentemot mål, inom vilket ett kontrollsystem utvecklats med hjälp av utvärderingar. Internationell kunskapsbedömning blir till en internationell utvärdering av nationella utbildningssystem. Eftersom internationella kunskapsmätningar uppfattas som utvärderingar av nationella utbildningssystem kan det innebära att den centrala nivåns legitimitet hotas. I decentraliserade utbildningssystem har den lokala nivån det operativa ansvaret för utbildning. Det innebär att den centrala nivån kan använda de internationella kunskapsmätningarna för att sätta tryck på den lokala nivån. Genom trycket kan den centrala nivån återvinna sin legitimitet. Dessutom uppbär internationella kunskapsmätningar funktionen att signalera modernitet, och genom att föra in dem i det offentliga samtalet kan den centrala nivån ta initiativet för modernisering.

De internationella kunskapsmätningarna ges även status av faktagrundade nulägesbeskrivningar, som välgrundade faktaunderlag för att beskriva utbildningssystemens nuvarande status, men de bidrar också till att skapa acceptans för en vision om morgondagens skola. Nationella aktörer rör sig i kampen om definitionsmyndighet inom det som definieras som sunt förnuft. I denna definition har globaliseringens semantik, som grundas i internationell ideologi med en nära koppling till ekonomiskt tänkande, alltmer kommit att utgöra ett viktigt inslag. Förtätade kommunikationsmönster har gjort det allt svårare att enbart definiera utbildningssystem utifrån nationell kontext. Ökade kommunikationsmönster har omöjliggjort insnävade nationella utbildningspolitiska diskussioner. Istället har diskussionerna alltmer tvingats använda globaliseringens semantik inom vilken jämförelser med andra nationer utgör en betydelsefull del.

Definitionsmyndighet grundas inte bara på nationell kontext utan jämförelser med andra nationer har blivit ett viktigt inslag för att diskutera nationell utbildning. I denna utveckling har internationell kunskapsbedömning kommit att bli en betydande del. Jämförelser i internationella kunskapsmätningar blir den faktagrund varur beskrivningar av nationell kontext sker. Nationellt verksamma aktörer kan välja att utifrån kunskapsbedömning skriva fram en nulägesbeskrivning utifrån nationens resultat, men det är också möjligt att skriva fram en nulägesbeskrivning utifrån jämförelser med andra nationer. Båda strategierna används av aktörer för att skapa acceptans för sin nulägesbeskrivning, men också för visionen om framtidens skola. Aktörer som skriver fram resultaten utifrån nationen återfinns främst inom en politisk majori-

tet, eller inom administrationen. Aktörer som jämför resultaten med andra nationer återfinns främst bland den politiska oppositionen.

Internationella kunskapsmätningar uppskattas av nationella aktörer som faktagrundade nulägesbeskrivningar av nationella utbildningssystem. En möjlig förklaring till denna uppfattning förs fram av Kamens (1992) vid synliggörandet av läroplaners likheter. Kamens påvisar att det är en kostnadskrävande process att bygga upp nationella läroplaner, framförallt för mindre nationer. Det blir därför naturligt att nationer lånar idéer och inspireras av varandra. Detta gäller också för hur internationella kunskapsmätningar fungerar på ett internationellt plan.

Det finns en övertygelse bland nationella aktörer, utifrån en upplevelse om internationell konkurrens, att det krävs mätningar för att studera hur framtida reproduktion står sig i internationell konkurrens. Ett sätt att få fram underlag är att man inom nationen utför mätningar som sedan jämförs med mätningar i andra länder. Detta innebär en svårighet då en stat inte kan gå in i en annan för att göra jämförelser. Ett annat sätt är att genomföra mätningar inom den egna nationen och utifrån dessa söka offentlig internationell statistik för jämförelser, vilket dock riskerar att ge dålig träffsäkerhet. Ytterligare ett sätt, som anses mest kostnadseffektivt och med bäst träffsäkerhet, är att samarbeta med andra nationer utifrån ett gemensamt intresse. Två sådana sammanslutningar utifrån gemensamma intressen är IEA och OECD. Samarbetet drivs av en önskan att jämföra nationella utbildningssystem för att få svar på hur man står sig i internationell konkurrens. Internationella kunskapsmätningar uppfattas som kostnadseffektiva konstruktioner som svarar upp gentemot gemensamma intressen. Aktörer inom nationer uppfattar internationella kunskapsmätningar som bra och faktagrundade nulägesbeskrivningar av utbildningssystem. Särskilt kan de uppfattas som sådana ifall det finns tydlighet med varför samarbetet bedrivs.

Internationella kunskapsmätningar fyller slutligen funktionen som faktaunderlag för legitimering eller dislegitimering av förd skolpolitik. Aktörers positionering utifrån majoritets- respektive minoritetsroller är avgörande för hur internationella kunskapsmätningar används i kampen om definitions-makt inom det utbildningspolitiska samtalet. För att legitimera eller dislegitimera ett nationellt utbildningssystem räcker det inte längre med nationella kunskapsmätningar. Eftersom det finns upplevelser om en globaliserad och internationaliserad värld förutsätts utbildningssystem vara inbegripna i internationell konkurrens. Med hjälp av internationella kunskapsmätningar får man syn på nationens svaga och starka sidor. Archer (1979, 1984) pekar på att nationella utbildningssystem förändras om en nationell elit upplever att det gynnar dem. De som driver på för internationellt deltagande är därför aktörer som har något att vinna på deltagandet. Innehållet i internationell ideologi, som följer med i användningen av internationella kunskapsmätningar, används som slagträ i kampen om definitions-makt. Internationell ideologi kan därför sägas innehålla element som nationella eliter bygger sitt maktinnehav

på. De flesta nationella eliter uppstår sin legitimitet utifrån fokus på nationens konkurrenskraft i en globaliserad marknadsekonomi och en uppfattning om att de i sitt maktinnehav signalerar modernitet och står för utveckling av nationen. Detta gäller för de flesta nationella eliter, men inte för alla. I de fall där maktinnehavet grundas utifrån andra fokuseringar krävs kraftigare mediering av internationell ideologi för att elitens legitimitet inte skall hotas. Dessa nationella eliter har betydligt svårare att fungera inom den globaliserade ekonomin. Det kan sägas att de inte har samma förmåga att få samman den nationella och internationella dimensionen i relation till en globaliserad marknadsekonomi.

Nationella aktörer söker efter metoder och ideologier som kan motivera deras privilegierade maktposition. Meyer & Kamens (1992) visar att nationella eliter bygger upp sina strategier för att hantera relationen mellan det nationella, internationella och skolans styrning utifrån de modeller som kan tänkas gynna dem. Att utveckla nationella eller lokala alternativ är dyrt och tidskrävande och därför riktas intresset mot internationella kunskapsmätningar. Deltagande i internationella kunskapsmätningar görs utifrån en upplevelse om att det gynnar elitens maktposition. De flesta nationella eliter, åtminstone utifrån ett västerländskt perspektiv, grundar sitt maktinnehav på legitimitet kring frågor som berör internationell konkurrens, modernitet och utveckling. De internationella kunskapsmätningarna uppfattas som legitimitetsskapande utifrån dessa frågor. Genom deltagande i internationella kunskapsmätningar förklarar eliten sin trohet mot internationell konkurrens, modernitet och utveckling. De deltar därför i internationellt samarbete för att vinna legitimitet – både inåt och utåt. Samtidigt med detta utsätter de sig för en risk att dislegitimering sker när resultaten från kunskapsmätningarna emottas i nationell kontext. En opposition ges möjlighet att utifrån resultaten i kunskapsmätningarna argumentera för en dislegitimering av den förda skolpolitiken. Genom att klä resultaten i en terminologi som tilltalar ett folkflertal kan acceptans för tolkningarna vinnas liksom acceptans för visionen om morgondagens skola. Majoriteten använder i sin tur resultaten för att skapa acceptans för den rådande skolpolitiken. Detta är förklaringen till att många av diskussionerna kring definitionsmakt berör nationens ställning i en global konkurrenssituation samt uppfattningar om vad som kännetecknar modernitet och utveckling inom utbildningspolitiken.

Slutsatserna har jämförts med andra nationer. Genomgången av mediala debatter och nationella rapporter i Danmark, Norge och Nederländerna visar att samma mönster återfinns även inom dessa länder. Genomgången av sättet att använda internationella kunskapsmätningar har gjorts för att dekontextualisera resultaten från svensk kontext. Mönstren för hur relationerna mellan de nationella och internationella fälten och skolans styrning hanteras med internationella kunskapsmätningar som bas förefaller ha relevans även utanför den svenska kontexten. Även i Danmark, Norge och Nederländerna ges in-

ternationella kunskapsmätningar funktionen av samtalsarena, nationell nulägesbeskrivning och legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik.

I undersökningen studeras påverkan på nationella utbildningssystem från internationell nivå. Skolverket har bland annat med inspiration från internationell nivå iscensatt kvalitetsmätningssystemen SIRIS och SALSA samt den nationella utvärderingen. I detta är det fel att se det som en direkt påverkan utan det skall snarare tolkas som att kvalitetsmätningssystemen, den nationella utvärderingen och internationella kunskapsmätningar har det gemensamt att de alla utgör delar av det som diskuteras i termer av kunskapsbedömning. Relationerna mellan dessa uttryck för kunskapsbedömning bör inte ensidigt diskuteras som påverkan och påverkad. Istället bör likheterna studeras utifrån att de utgör likheter i ett tankemönster som handlar om att effektivisera och kvalitetssäkra utbildningssystem utifrån ett synsätt om internationell konkurrens, modernitet och utveckling. Bakom detta finns en från utbildningsekonomin ärvd ståndpunkt att det går att se en relation mellan mätbara kunskaper i skolan och BNP och en föreställning om att prov och bedömningar ger det bästa urvalet. Det vill säga att endera prov har ett diagnostiskt värde och prognosvärde eller att de är ett bra urvalsinstrument.

Det kan diskuteras om det som framträder som nationella utvärderingssystem, eller nationella prioriteringar, kan förstås som delar av internationell ideologi, eller om de är helt och hållet baserade på nationell kontext. Även om utvärderingar genomförs på nationellt plan kan de förstås som en teknologisk/instrumentell metod för att kommunicera ett nationellt utbildningssystem externt, vilket tyder på att de utgör delar i internationell kunskapsbedömning. Även om nationella utvärderingssystem syftar till att garantera likvärdighet, kvalitet och effektivitet gör sig tänkandet kring *competitiveness* (Dale 2006), som är ett viktigt inslag i den internationella ideologin, också gällande på det nationella planet. Även om nationella utvärderingar stannar vid nationsgränsen är avsikten att kommunicera resultat inom en utbildningspolitisk debatt. Jag menar att nationell utbildningspolitik inte kan förstås utan att väga in det internationella, utifrån tankefiguren om nationell och internationell nivå och relationen till skolans styrning. Ifall nationella utvärderingssystem diskuteras utan att väga in det internationella får det till följd att internationell påverkan på det nationella inte uppmärksammas. Görs inte detta kan inte förståelse skapas för att nationell utvärdering inte bara syftar till kontroll av skolorna utifrån en likvärdighet, kvalitet och effektivitet. Nationell utvärdering kan därmed inte förstås som något annat än ett nationellt behov. Ifall det internationella vägs in synliggörs en påverkan från internationell kunskapsbedömning vilket innehåller tankar och diskussioner om internationell konkurrens, modernitet och utveckling. När internationell kunskapsbedömning studeras kan nationella utbildningspolitiska aktörers agerande och argumentation bättre förstås.

Ifall empirin kopplas till undersökningens syfte, om att bidra till kunskap om internationell kunskapsbedömning som fenomen och på vilket sätt det

utgör ett inslag i nationell styrning, kan det konstateras att internationell kunskapsbedömning utgör del av skolans styrning. När skolpolitik diskuteras på basis av internationella kunskapsmätningar skapas en samtalsarena, en nationell nulägesbeskrivning klargörs och en legitimering eller dislegitimering kan ske av en förd skolpolitik. Jag menar att nationell skolpolitik kommit att styras av internationell påverkan. Det är till vissa delar sant, men det är inte entydigt så att påverkan sker rakt av. Istället konstateras att internationella kunskapsmätningars resultat emottas inom den nationella formuleringens arenan där de medieras utifrån aktörers roller och syften. Utifrån den presenterade litteraturen kan det konstateras att det förekommer diskussioner om internationella utbildningsideologier som fångas upp, utvecklas och sprids av internationella samarbetsorganisationer. En del av underlaget i denna process utgörs av internationella kunskapsmätningar. Resultaten från kunskapsmätningarna emottas i nationell kontext där de ges funktioner. Funktionerna är mångdimensionella och ges olika uttryck i olika kontexter och utifrån vilka fokus diskussionerna förs. Funktionerna begränsar också aktörernas handlingsramar inom vilka en utbildningspolitisk diskussion kan föras.

Sammanfattningsvis visar undersökningen att internationella kunskapsmätningar, när de tas emot och diskuteras inom nationella kontexter, ges möjlighet att fungera som samtalsarena, nationella nulägesbeskrivningar och legitimering eller dislegitimering av en förd skolpolitik.

Sammanfattning och utblick

Jag ställer mig undrande inför det ”katten på råttan”- förhållande som råder kring hur vi låter oss styras. Gällande styrningen konstateras att ingen aktör kan sägas stå utanför det nät av relationer, makt och påverkan som binder oss samman kring hur vi tänker och agerar inom konstituerande ramar. Jag uppmärksammar styrningen utifrån diskussioner om diskurs, men framförallt i relation till Gramscis (1971) begrepp sunt förnuft. Det innebär, i korthet, ett uppmärksammande av att det finns konsensus kring vad som är möjligt att argumentera för och emot, vilket emanerar ur en rådande kontext. Relationen mellan det nationella och internationella belyses. Det som studeras är hur relationen mellan det nationella och internationella konstitueras och uttrycks inom internationella samarbeten på utbildningsområdet utifrån en relation till skolans styrning. Internationella kunskapsmätningar och användningen av dessa i skolpolitiken är huvudtema för undersökningen. Utifrån Appendix I konstateras att internationellt samarbete ingår som del i en strävan från nationer att effektivisera utbildningssystemen. I detta skriver undersökningen in sig i en tradition om att betrakta utbildning och pedagogik utifrån en reproduktionstanke. Utbildning av ett uppväxande släkte bedrivs för att reproducera samhället. Relationen mellan det internationella och nationella hamnar i fokus då nationernas tankar och idéer kring vad och hur reproduktionen skall skrivas fram påverkas av internationellt samarbete. Utifrån Appendix I konstateras en gemenskap nationer emellan vad det gäller syftet med nationella utbildningssystem. Gemenskapen består i en ambition från nationella utbildningssystem att producera goda samhällsmedborgare. Den goda samhällsmedborgaren är ett begrepp som fylls med olika innehåll. De goda samhällsmedborgarna, med det innehåll begreppet ges, förväntas i förlängningen utveckla landet. Internationella kunskapsmätningar tolkades som en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera en reproduktionsprocess.

Denna undersökning tar sin början i studerandet av hur internationella kunskapsmätningar behandlas och diskuteras vid implementering i nationell kontext. Hur internationella kunskapsmätningar används och utnyttjas politiskt, administrativt och medialt diskuteras. Internationella kunskapsmätningar betraktas som del i diskussionerna om kunskapsbedömning. Internationella kunskapsmätningar tjänar uppgiften som mötesplats för forskare och policymakare och de utgör ett nytt och växande inslag av kunskapsbedömning. Nationella kunskapsbedömningar kan på så sätt sägas ha utökats med

internationella. Den nationella bedömningskulturen tillförs internationella influenser som det inte går att bortse från när bedömningskultur diskuteras. Internationella kunskapsmätningar bör utifrån detta diskuteras i termer av att vara en del av internationell bedömningspraktik som benämns internationell kunskapsbedömning. Den internationella kunskapsbedömningen ges olika form och innehåll utifrån de inbegripna aktörernas prioriteringar, syften och mål. Internationell kunskapsbedömning utgör en spegling av aktörers syn på utbildning och relationen mellan de nationella och internationella fälten. Genom studier av internationell kunskapsbedömning kan belysningar ges av hur nationell utbildningspolitik diskuteras och förstår utbildningssystemet och den roll som nationens prioriteringar förväntas fylla i ett globalt interaktionsnät, som inte bara handlar om utbildning utan även hur relationen till ekonomi och hur ideologier kring detta utvecklas och uttrycks.

Bedömningskulturen studeras för att förstå diskussioner om skolan utifrån dess styrande effekter på utbildningen inom en nation. Undersökningen syftar till att bidra med kunskap och förståelse kring internationell kunskapsbedömning som fenomen och på vilket sätt detta utgör inslag i nationell styrning. Utifrån internationella kunskapsmätningar, som del av internationell bedömningskultur, problematiseras att länder upplever ett behov av att delta på internationell arena genom delaktighet i internationella organisationer. Detta förhållande diskuteras genom uppkomsten av två organisationers internationella kunskapsmätningar, IEA:s och OECD:s, för att förklara och diskutera nationers ambition att delta i internationella samarbeten. Genomgången av IEA:s och OECD:s historia visar att internationella jämförelser inte är någon ny företeelse utan det nya är snarare omfattningen, intensiteten och metoderna varigenom de genomförs och används av nationer. De båda organisationernas historia beskrivs med avseende på internationalisering av utbildningssystemen utifrån förändringar av undervisningens innehåll, uppkomsten av en utbildningsmarknad där elever ges rollen av kunder samt förändringen av utbildningens styrning. I undersökningen är det främst den sista punkten som diskuteras, men det föreligger en relation mellan de tre som inte får glömmas bort. Utbildningssystemets internationalisering har inneburit ökad fokusering på samarbete genom internationella samarbetsorganisationer, vilka studeras som del i ett kommunikationsmönster. Relationen mellan samarbetsorganisationerna och beslutsfattare betraktas utifrån en karaktäristik i forskningssyfte och policysyfte (Olsen 2005). OECD:s fördelar gentemot IEA genom att ligga närmare ett policytänkande blir belysta. Vidare behandlas OECD:s arbete med att utveckla utbildningsindikatorer och följdverkningarna av detta där begrepp som kvalitet och resultat diskuteras. Utvecklandet av indikatorer och behovet av kvalitets- och resultatmätningar leder inom OECD fram till ett utvecklande av internationella kunskapsmätningar. Genom att skriva fram IEA:s och OECD:s historia skapas en förståelse för hur utbildningssamarbetet flyttat fokus vilket exemplifieras av skillnaderna mellan forsknings- och policysyfte. Relationen mellan

OECD och IEA kan beskrivas som att IEA försett oss med instrumenten medan OECD försett oss med språket för att jämföra skolsystem.

Inledningsvis väcks även frågan varför nationer har en vilja och ett behov av att delta i internationella samarbeten. Begreppen globalisering och internationalisering utnyttjas för denna diskussion. Begreppen behandlas utifrån att de skall tolkas som kommunikationsmönster. Globalisering och internationalisering innebär att ett nät av kommunikationsmönster vävs allt tätare. Det förändrar och ökar kommunikationen mellan de nationella och internationella nivåerna. Globaliserings- och internationaliseringsbegreppen kritiserar utifrån att ett flertal skribenter sett begreppen som liktydiga med den ideologi som spritts från den internationella nivån till den nationella. Enligt undersökningens begreppsapparat skall globalisering och internationalisering ses som kommunikationsmönster som är transportörer av ideologier vilka påverkar och förändrar relationerna positionsmässigt mellan det nationella och internationella. I en föränderlig värld upplevs kommunikationsmönstren som allt svårare att ställa sig utanför. I undersökningen beskrivs forskningsinriktningar som försökt sig på att studera relationen mellan det internationella och nationella. Resonemanget mynnar ut i ett ställningstagande för att det internationella påverkar det nationella och tvärtom. Det viktiga vid studier av nationella kontexter är att inte glömma bort den internationella aspekten och den påverkan som emanerar ur det internationella. Undersökningen tar ställning för att det föreligger en internationell påverkan på det nationella, men hur relationen tar sig uttryck är mindre utforskat, även om det finns artiklar och studier som påtalar det internationellas betydelse för det nationella. Vidare uppmärksammas hur lokala eliter genom att referera till externa referenser kan motivera elitens dominans inom en nation. Genom att göra det externa till sina egna utgångspunkter legitimeras ett maktinnehav och en gynnad position vad det gäller definitionsmyndighet över utbildningssystemen uppnås. Utifrån Archers (1979, 1984) teoretiska bidrag, Eggens (2007) synliggörande av definitionsmyndighet och Gramscis (1971) begrepp sunt förnuft förs en diskussion. Poängen är att det utbildningssystem som framträder i en nation gör så för att det gynnar en maktelit. Makteliten bygger sin position på att de har en gynnad ställning vad det gäller definitionsmyndighet över vilka frågor och problem som diskuteras. Det som lyfts upp inom nationell kontext kan utifrån Gramsci definieras som den nationella kontextens sunda förnuft. Alla motbilder gentemot det sunda förnuftet har därför svårt att göra sig gällande då de framstår som annat än sunt förnuft.

Det väcks även en fråga om det är rationella överväganden som gör att stater väljer att delta på internationell nivå. Ett flertal forskares syn på nationers drivkrafter för att delta redovisas. Dessa kan sammanfattas som att den internationella dimensionen av internt beslutsfattande bör belysas för att skapa förståelse för nationell styrning av utbildningssystem. Vidare väcks en fråga om vad som står på spel när nationer agerar i internationella samarbeten. Här konstateras att stater genom omvärldsförändringar har allt svårare

att agera självständigt. Det internationella får mer inflytande, vilket inte innebär att det nationella per automatik får mindra att säga till om. Istället skall det förstås som att relationen mellan det nationella och internationella omformuleras och ges annorlunda och förändrade ramar. Det är också en anledning till att internationella kunskapsmätningar bör studeras utifrån deras funktioner inom lokala kontexter. Internationella kunskapsmätningar utgör del av det som omformulerar ramarna inom vilka de utbildningspolitiska aktörerna har att agera.

Studierna av vilka aktörerna är och hur de interagerar genomförs utifrån hur internationella kunskapsmätningar landar i nationell kontext och hur de diskuteras och ges mening av politiska, administrativa och mediala aktörer. Här återfinns undersökningens tyngsta resultat. Internationella kunskapsmätningar används av politiska, administrativa och mediala aktörer som samtalsarena varur argument kan hämtas och diskussioner kan föras. Internationella kunskapsmätningar fungerar också som nulägesbeskrivning av utbildningssystemet, samtidigt används de för att definiera en framtida reproduktion utifrån visionen om framtidens skola. Slutligen används de för att legitimera eller dislegitimera en förd skolpolitik.

Synen på internationella kunskapsmätningar som en samtalsarena representeras främst av aktörer inom Skolverket och av politiker verksamma på nationell nivå. För dessa är internationella kunskapsmätningar ett material varur problemställningar kan hämtas. I undersökningen beskrivs detta genom exemplifieringar hämtade från Skolverkets årsredovisningar och politiska debatter i riksdagen. I detta framkommer att aktörer ser på internationella kunskapsmätningar som viktiga och värdefulla samt att de bidrar till samtal och kamp om definitions-makt. När internationella kunskapsmätningar diskuteras har det främst varit utifrån ett perspektiv där kunskapsmätningar ses som ett allmängiltigt fenomen istället för namngivande av specifika kunskapsmätningar. I studierna uppvisar inte OECD:s kunskapsmätning PISA någon specifik roll utan det är snarare så att PISA skall uppfattas som en av flera mätningar som bidrar med kunskaper nyttiga inom en samtalsarena. Dock är det så att PISA förekommer oftare som referens än till exempel TIMSS, men i diskussionerna vägs de båda mätningarna vanligtvis inte gentemot varandra. Mätningarna ses istället som likvärdiga. PISA:s genomslag får därför sökas i att OECD tillhandahåller ett språkbruk som ligger nära de studerade fälten. Inom samtalet om internationella kunskapsmätningar finns tilltro till att mätningarna bidrar med information varur en diskussion kan föras som i förlängningen förbättrar utbildningens resultat. Resultaten från svensk kontext om samtalsarena studeras i relation till andra länders mediala debatter och nationella rapporter vid presentationen av PISA 2000. De länder som studerats är Danmark, Norge och Nederländerna. Resultaten från svensk kontext finner bäring även i dekontextualiserad form. I de mediala debatterna och nationella rapporterna framkommer en uppfattning om att internationella kunskapsmätningar utgör en samtalsarena inom vilken ett utbild-

ningspolitiskt samtal kan föras. Synsättet kommer till uttryck i att PISA anses bidra med fakta som används för att föra det utbildningspolitiska samtalet.

Internationella kunskapsmätningar diskuteras som nulägesbeskrivningar av nationella utbildningssystem. I detta konstateras att mediering av internationell syn på nationella utbildningssystemen sker. Sammantaget kan det uttryckas att internationella kunskapsmätningar används av nationella aktörer för att presentera faktagrundade nulägesbeskrivningar för att vinna acceptans kring visionen aktörerna har om utbildningssystemet. Internationella kunskapsmätningar fyller på så sätt en funktion utifrån diskussioner om framtida reproduktion. Aktörerna har en klar bild över vad som krävs i morgondagens skola och internationella kunskapsmätningar bidrar med argument för denna skola. I användandet av internationella kunskapsmätningar som nulägesbeskrivningar blir kampen om definitionsmyndighet tydlig i hur aktörerna använder och gör bruk av argument och resultat som återfinns inom kunskapsmätningarna. Efter att ha mottagits i nationell kontext, transformeras kunskapsmätningarna till argument, vilka medieras utifrån aktörers visioner om morgondagens skola, till faktagrundade nulägesbeskrivningar. I kamp om definitionsmyndighet innehar internationella kunskapsmätningar en position som nulägesbeskrivning och vision om morgondagens skola. Även i analysen av andra nationella kontexter finns det stöd för denna tolkning, även om diskussionerna rör sig om andra problembeskrivningar och gets andra tolkningar utifrån att aktörer intagit annorlunda roller än de svenska. Det finns därför stöd för att internationella kunskapsmätningar bidragit med en nulägesbeskrivning varur aktörer finner faktaunderlag i sin kamp om definitionsmyndighet kring nuet och framtiden.

Den mediering som sker genom bearbetandet av internationella kunskapsmätningar till nulägesbeskrivningar leder i sin form till att kunskapsmätningarna kan utnyttjas som legitimeringar eller dislegitimeringar av en förd skolpolitik. Utifrån undersökningen kan det sägas att internationella kunskapsmätningar emottas i kontext där samtal om utbildningspolitiska frågor pågår. I samtalet används kunskapsmätningarna för att stärka egna argument, men också för att stärka motargumenten gentemot konkurrerande problembeskrivningar, utifrån kamp om samhällelig definitionsmyndighet. Kunskapsmätningarna fungerar som legitimering av en förd skolpolitik, men också som dislegitimering. Handlingsalternativen styrs av vilken roll aktörerna innehar i den politiska styrningen. Tolkningen av internationella kunskapsmätningars funktion i legitimering och dislegitimering av förd skolpolitik vinner acceptans även utifrån studier av mediala debatter i Danmark, Norge och Nederländerna.

Den ena empiriska tyngdpunkten ligger på studerandet av hur internationella kunskapsmätningar landar, diskuteras och medieras inom en nationell kontext. Den andra ligger på den historiska utvecklingen av IEA och OECD. Den historiska studien visar att samarbetet inom internationella samarbetsor-

ganisationer leder till att tätare relationer knyts mellan det nationella och internationella. IEA och OECD kan utifrån denna iakttagelse betraktas som institutionaliserade kommunikationskanaler vars syfte är att transportera ideologier mellan de internationella och nationella nivåerna. I relationen växer det fram ett behov av internationellt jämförbar statistik för att bedöma ett lands svaga och starka sidor med andra nationer. Detta utvecklas till internationella kunskapsmätningar.

Jag har ställt frågan vad som händer när nationell utbildningsideologi interagerar med internationell och för ett resonemang om att internationell ideologi har en tendens att ta formen av isomorf inställning till utbildning. Nationerna har därför att mediera den isomorfa synen när den tas emot i nationell kontext med andra förutsättningar än den internationella. Detta tar sig uttryck dels inom lokal kontext, dels inom internationellt samarbete, vilket påvisas i den historiska beskrivningen av IEA och OECD.

Förklaringar har sökts kring drivkrafter och kontextuella förutsättningar vilka utgör grunden för att internationella kunskapsmätningar tycks fylla ett syfte, och vilket syftet är. En diskussion förs kring begreppen globalisering och internationalisering och vilken koppling dessa kan ges till internationella ideologiers tänkta innehåll. Internationella ideologiers koppling till neoliberalism lyfts fram och uttrycks i tankar om det livslånga lärandet, kunskapsökonomi och kunskapsamhälle vilka alla utgör termer i globaliseringens semantik. Begrepp som tas för givna på internationell nivå används i nationella samtal som externa referenser och i nationell kontext omvandlas de till interna prioriteringar. Detta syns i Sveriges utarbetande av nationella redovisningssystem. Istället för att explicit ange dem utifrån referenser till internationellt samarbete lanseras och implementeras de utifrån styrningens behov. Diskussionen bör inte för ensidigt föras utifrån en terminologi om påverkan och påverkad. Istället bör relationerna mellan olika uttryck för kunskapsbedömning uppmärksammas utifrån en gemenskap i tankemönster kring hur utbildningssystem effektiviseras och kvalitetssäkras. Utifrån effektivisering och kvalitetssäkring av utbildningssystem framstår de styrande som företrädare för stark internationell konkurrenskraft, modernitet och utveckling.

Kritik har framförts gällande internationella kunskapsmätningar vilket bör uppfattas på ett övergripande plan. Detta då de flesta kunskapsmätningar är väl genomförda och ligger väl i linje med modern forskning. Kritiken riktas mot att internationell påverkan på utbildningssystem i förlängningen kan leda till homogenisering av utbildningssystemen. Homogeniseringen kan utifrån en diskussion om neoliberalism och global konkurrens ses som ett prioriterat mål. Transparens av olika nationers för- och nackdelar ses i i detta som en grundförutsättning för att aktörer inom global ekonomi skall kunna jämföra nationernas förutsättningar. Synsättet kan ifrågasättas utifrån Floridas (2006) studier kring att regioner som kännetecknas av hög konkurrens-

förmåga har en kraftig heterogenitet som grundförutsättning för konkurrenskraften eftersom en heterogenitet gynnar innovativt tänkande.

I ett globalt sammanhang där internationella samarbetsorganisationer bidrar till ökad homogenitet av nationers utbildningssystem är det risk att nationernas innovativa kraft för att förändra utbildningssystemen utifrån lokala kontexter går förlorad. Internationellt samarbete och internationella kunskapsmätningar kan i så fall fungera kontraproduktivt. Ambitionen är att förbättra nationella utbildningssystem, men när förbättringarna görs alltför liktydiga med internationellt sunt förnuft riskeras innovationsrikedomen och fantasin för att lösa nationella utbildningsproblem att gå förlorade, eftersom alternativa synsätt på utbildning redan från början definieras som annat än sunt förnuft.

Studien visar att kunskapsbedömning är ett fält som bättre behöver utforskas. Detsamma gäller internationella kunskapsmätningars effekter på nationella utbildningssystem. Överhuvudtaget märks ett ointresse vad det gäller de konstituerande elementen för utbildningspolitik. Detta är ett fält där det behövs fler studier för att vi skall öka vår kunskap om ett antal komplicerade samband.

Summary

The study begins with the observation that we seem to accept governing. On the governing it is stated that no actor can be assumed to be outside the net of interactions that bind us together in how we think and act within the constituted frames. This is observed from discussions about discourse, but mainly in relation to Gramscis (1971) conception of common sense. This implies, in brief terms, to examine the consensus of what is possible to argue for or against, which emanates from the prevailing context. In this, the relation between the international and the national is under investigation. The study deals with how the relationship between the international and the national is constituted in international co-operations from the field of education as seen in relation to educational governing. International knowledge assessments and the use of these in the politics of education are the main theme for the study. From the study presented in Appendix I it is declared that international co-operation is a part of the urge of nations to make their educational institutions more effective. In this, the study relates to a tradition in observing education and pedagogy from the thought of reproduction. Education for an emerging generation is executed for the reproduction of society. In this, attention is given to the relationship between the international and the national because a nation's concepts of reproduction are influenced by international co-operation. Appendix I calls attention to the fact that a spirit of community is seen regarding the purpose of national educational systems. The spirit of community is seen in the ambition to produce good and loyal citizens. The good and loyal citizen is a concept that is filled with different contents in different contexts. The common description of the good and loyal citizen is that they are intended to contribute to national growth.

In relation to the conclusion from Appendix I international knowledge assessments are interpreted as a technological/instrumental method for making the reproduction process more effective. The point of departure for this study is to investigate how international knowledge assessments are discussed and implemented in a national context. This focus is on the political, administrative and media discussions. International knowledge assessments are observed as a part of the discussions around the assessment of education. International knowledge assessments are seen as a place of meeting for researchers and policymakers and they are a new and growing part of assessment in education. National knowledge assessments can then be said to have been extended with international knowledge assessments. The national culture of

assessments is supplied with international influences that can not be disregarded when assessment in education is discussed.

International knowledge assessments are given different content and form regarding the involved actors priorities dependent on their purpose and goals. International knowledge assessments represent a reflection of the actors view on education and the relationship between international and national. Through studies of international knowledge assessments, it is possible to give examples on how national educational politics discuss and understand education. It is also possible to lift the role national priorities play in a global net of interaction that not only deals with education but also deals with the relationship with economics and how ideologies about this evolve and give expression.

The assessment culture gives attention to the field as important to investigate when we study the discussion of education. Assessments are observed from their governing potential within nations. The purpose of the study is to contribute via knowledge and understanding of international assessment as a phenomenon and in what context this is a part of national educational governing. From international knowledge assessment it is observed and problemized that countries experience a need to be involved on a global arena through participation in international co-operations. This condition is discussed and problemized through the origin of two international co-operations, IEA and OECD, who observe education through international knowledge assessments, this as a way to explain and discuss countries ambition for participation in international co-operation. The exposition of the history of IEA and OECD shows that international comparison is not a new phenomenon but the new aim is to extend and, intensity the methods that are in use in national discussions. The history of IEA and OECD is discussed with reference to internationalisation of the national education. This is done from the observation that the content in tuition has change, the emergence of an educational market and the change in educational governing. In the study it is mainly the last notion that is discussed, but there is a relationship between the different aspects of educational internationalisation that cannot be neglected.

Educational internationalisation has led to a larger focus in co-operation through international organisations, which should be observed as communication patterns. The relationship between international co-operative organisations and policymakers is discussed in a characteristic of research purpose and an effective policy purpose (Olsen 2005). OECD's advantage against IEA is illuminated by the fact that OECD has a closer relation to the effective policy purpose. Related to the effective policy purpose the OECD developed indicators. The development of indicators and the need for quality and result measurements evolves, in the OECD, to the development of international knowledge assessments. By the exposition of the history of the OECD and the IEA, an understanding of the changing focus of educational

co-operation is created. This change of focus is illustrated in the two concepts of research purpose and an effective policy purpose. The relationship between the OECD and the IEA can then be described in terms of the IEA giving us the instruments for international knowledge comparisons, by focusing on research purpose, and the OECD giving us the language to talk about international knowledge comparisons, by focusing on the effective policy purpose.

As a point of departure the question is raised as to why nations seem to have an urge for participation in international co-operations. Concepts like globalisation and internationalisation are discussed as communication patterns. Globalisation and internationalisation are, in this context, understood as a pattern of increasing communication thickness. This pattern of communication leads to a deepening relationship between the national and international. The concepts of globalisation and internationalisation are criticised from the point that a lot of scientists see globalisation and internationalisation as synonymous with the ideologies that spreads at a worldwide level. According to the concepts used in this study globalisation and internationalisation shall be seen as communication patterns for transporting ideologies influencing the relations between the national and the international. In a changing world it seems increasingly harder to be outside of the communication arena. In the study a variety of studies are recognised that have tried to pay attention to the relationship between national and international. The discussions lead to a position that the international is influencing the national and vice versa. Specifically it is pointed out that it is important to pay attention to international influences when the national is discussed. The study claims that there is an international influence on the national, but this relationship is poorly investigated, even though there are a lot of studies discussing this relationship. There is also a discussion about the national elite and their references to international agendas as a way to motivate their dominance in the national context. By using the international as a point of departure the ambition for power is legitimised by the elite. This is discussed from Archers (1979, 1984) theoretical thinking, Eggens (2007) visualisation of the power of definition and Gramscis (1971) concept of common sense. The point of this discussion is that the educational systems that emerge in a nation do so because it legitimises the interests of the ruling elite. The elite build their position on the power of definition that sets the agenda on what problems can be discussed within the framework of Gramscis concept of common sense. All alternatives in this seem to be contrary to the context common sense and are therefore not an alternative.

A question is also raised on whether there is rational consideration that causes nations actions on an international level. In the discussion some researcher's perception of the reason to participate at an international level is discussed. Their perception can be summarised in that the international dimension of national decision making must be noticed if an understanding for

national educational decision making shall be investigated. A question is also raised about what is at stake when nations act in international cooperation. In this a view is established that nations have to adopt international change and their opportunities to act as a single nation is circumscribed. The international can then be said to be more important, but the national is not becoming less important. This should instead be understood as the relations between the national and international being given new constitutions and changing frames. This is a reason as to why the international knowledge assessments should be studied according to the functions they are given within different national contexts. International knowledge assessments are phenomenon that reshapes the frames within the national educational system actors have to act within.

The analysis of the actors and their interaction is based on how the international knowledge assessment accepted within a national context and how they are given a meaning by political, administrative and media actors. In this, the studies most essential results are presented. International knowledge assessments are used by political, administrative and media actors as an arena for communication in which arguments can be fetched and discussions can be made. International knowledge assessments are also used as present point descriptions, and point of departure for descriptions of educational visions of the future. And finally they are used for legitimising or repudiating the politics of education.

Actors within the Swedish National Agency for Education and politicians on the national level interpret international knowledge assessments, as arena for communication. For these actors international knowledge assessments are seen as a material from which approaches to problems can be taken. In the study this is exemplified through annual reports from the Swedish National Agency of Education and political debates in parliament. In this it can be seen that the actors see international knowledge assessments as important and useful for the communication and struggle for power of definition. When international knowledge assessments are discussed they are often interpreted as a universal applicable and more randomly they are discussed from specific assessments. In the study shows the OECD study PISA no significant role, instead shall PISA be seen as one of many international knowledge assessments useful on the arena for communication. Even though PISA is more commonly used as a reference than for example TIMSS, but in the discussion the two assessments are rarely compared with each other. The assessments are seen as equivalent. The impact of PISA must therefore be searched in the fact that OECD supplies linguistic usage for actors involved in the studied field. Within the communication concerning international knowledge assessments credence is seen in that the assessments place information at disposal from which a discussion can be held that apprehends increase the educational results. The results from the communication arena in Sweden are compared to the contexts of Denmark, Norway and the Nether-

lands. The results from the Swedish context are carrying capacity also in other contexts. In media debates and in the national reports conceptions are seen dealing with international knowledge assessments as an arena for educational discussion. The view is expressed through references to PISA in which an argument takes place in which assessments are seen as facts from which a discussion can be held.

In the study it is seen that international knowledge assessments as arena for communication can be broken down to specific assessments. When this happens assessments can be seen as present point descriptions of national educational systems. In this it can be declared that the international view reformulates the national view of education. All in all it can be said that national educational actors use international knowledge assessments as a present point description based on facts. In this it can also be said that the actors use the assessments as a description of educational vision of the future. International knowledge assessments fill in this function from discussions about future reproduction of the system. Actors have a clear view on what is needed in tomorrow's schools and the international knowledge assessments contribute with arguments for the stipulated schools. The use of international knowledge assessments, as a present point description on the struggle for power of definition, is seen clearly from the actor's behaviour in relation to the facts that emerge from the assessments. After the landing of international knowledge assessments in national contexts, they are transformed into arguments in relation to the vision of tomorrow's education to present point descriptions of the education. In the struggle for power of definition, the international knowledge assessments are in possession of a position as a present point description and as arguments for the vision of tomorrow's education. This is also seen in the analysis of other national contexts than the Swedish, this even though the description of problems in other contexts evolves around other problems than in the Swedish context. Also the roles that different actors play in different contexts can differ from one context to another. Therefore it can be said that the result from the Swedish context about international knowledge assessments as present point descriptions and as an argument in relation to the vision of tomorrow's education also can be said to have relevance in other contexts. The results are seen in relation to the struggle for power of definition executed by national actors.

The reformulation of international knowledge assessments to present point descriptions leads in a reformulated form to an action in which it is possible to legitimate or repudiate national educational politics. From the study it can be said that international knowledge assessments comes down in contexts in which a discussion about educational politics takes place. In the discussion the assessments are used to strengthen arguments, but also to strengthen the counter arguments against competing present point descriptions. This is done from out a struggle for societal power definition. The assessments can then be used as a legitimisation of ongoing educational poli-

tics, but they can also be used for repudiating the politics. The choice of actions depends on the role the actor's hold in the political structure. The interpretation of international knowledge assessments functions in legitimising or repudiating the ongoing educational politics can also be seen in the analysis of the media debates in Denmark, Norway and the Netherlands.

One of the empirical central points of the study lies on how international knowledge assessments comes down, is discussed and is reformulated within a national context. The other lies on the historical development of the international co-operations of the IEA and the OECD. The historical study shows how co-operation leads to tighter connections between the national and the international. The IEA and the OECD can from this observation be described as institutionalised communication conduits that have the purpose of transporting ideologies between the international and national. In this a need for statistics for comparisons between nations emerges. This is the starting point for international knowledge assessments.

In the study a question is asked as to what happens when national educational systems interact with international level. In this a discussion is raised about whether international ideology has a tendency to take form as an isomorphic attitude towards education. If the question is answered with a yes it can be discussed in terms of that nations have to reformulate the isomorphic view when it comes down in national context with other prerequisites than the international level. This is seen both in national context and in the international co-operations when the phenomenon is described in historical terms.

A question is also raised about the driving motive and the contextual prerequisites for international knowledge assessments and the purpose of them. In this a discussion about globalisation and internationalisation is raised and what the connection might be between these concepts and the contents in international ideology. The connections between international ideology and neo-liberalism are discussed in terms of lifelong learning, the knowledge economy and the knowledge society. These concepts in the study are discussed in terms of the semantics of globalisation. Concepts on an international level are used in national discussions as external references and in the discussion they are transformed into priorities based on national prerequisites. This is visible for example in the development of Swedish system of statement of accounts. Instead of explicit references to international co-operation, they are introduced and implemented through internal needs of governing. This discussion should not be too biased in terms of influence and influenced. Instead the relationship, between different expressions of knowledge assessments, should be observed from a spirit of community in patterns of intellectual thoughts about efficiency and quality insurance in the educational systems. Through this the education system, and the actors who control it, appear as representatives for international competitiveness, modernity and development.

Criticism of international knowledge assessments is observed, but the criticism should be observed from a comprehensive level, this is because most international knowledge assessments can be said to be in line with most modern sciences in terms of methods and statistics. The criticism is instead related to the influence of the international on the national that in the prolongation can lead to homogeneity of educational systems. Homogeneity can, from a discussion of neo-liberalism and global competitiveness, be seen as a goal of priority. In a situation of competition it can be seen as a fundamental condition that transparency in educational systems is manageable because it is then possible to be assessed on similar grounds. This is seen as a good starting point for investment for actors involved in the global economy because it visualises national benefits and disadvantages. This view can be questioned from Floridas (2006) studies about regions characterised by high competitiveness. In this it is argued that these regions have a great deal of homogeneity as a fundamental condition for competitiveness, this is because homogeneity promotes innovative thinking.

In a global system of co-operation, homogeneity of the educational systems may appear and in this a risk is that the innovative thinking within national educational systems may disappear. Solutions based on national contexts may vanish and this might be problematic because the alterational force hidden in the national context might be the best solution for dealing with national problems. International co-operation and international knowledge assessments might then produce contra productive effects. The ambition from the involved is betterment of the education system, but if the betterment is synonymous with international common sense it might lead to that national innovative thinking being lost in the process. This because of that alternative thinking and discussions are defined as other than common sense.

The study shows that international knowledge assessments are a field that needs to further investigation. This is also true in relation to the effects they are responsible for on national educational systems. On the whole it can be said that there is a lack of interest in dealing with the constitutive elements of educational politics. This is therefore a field that needs more research so we can better our knowledge about some of the complicated relationships.

Referenser

Litteratur och sekundärkällor

- Abrahamsson, K, Fägerlind, I, Husén, T & Ringborg, E (1995) *Europaskolan. Svensk utbildning och det nya Europa*. Fritzes: Stockholm.
- Althusser, L (1968) *För Marx*. Bo Cavefors Bokförlag: Lund.
- Althusser, L (1976) *Filosofi från proletär klass-ståndpunkt*. Bo Cavefors Bokförlag: Lund.
- Anderson, C A (1961) Methodology of comparative education. I *International Review of Education* Vol. 7, s. 1-23.
- Anderson, L W, Ryan, D W & Shapiro, R J (Eds) (1989) *The IEA Classroom Environment Study. International studies in educational achievement, Vol. 2*. Pergamon Press: Oxford.
- Appadurai, A (1990) Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy. I *Theory, Culture and Society* Vol. 7 no. 2-3, s. 295-310.
- Apple, M W (2001) Comparing Neo-liberal Projects and Inequality in Education. I *Comparative Education* Vol. 37 no. 4, s. 409-423.
- Archer, M (1979) *Social Origins of Educational Systems*. SAGE Publications Ltd: London.
- Archer, M (1984) *Social Origins of Educational Systems. University Edition*. SAGE Publications Ltd: London.
- Asplund, J (2002) *Det sociala livets elementära former*. Bokförlaget Korpen: Göteborg.
- Astiz, M F, Wiseman, A W & Baker (2002) Slouching towards Decentralization: Consequences of Globalization for Curricular Control in National Education Systems. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 1, s. 66-88.
- Austin, J L (1976) *How To Do Things with Words*. Oxford University Press: Oxford.
- Ayyar, R V V (1996) Educational policy planning and globalisation. I *International Journal of Educational Development*. Vol. 16 no. 4, s. 347-353.
- Baker, D P, Goesling, B & Letendre, G K (2002) Socioeconomic Status, School Quality, and National Economic Development: A Cross-National Analysis of the "Heyneman-Loxley Effect" on Mathematics and Science Achievement. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 3, s. 291-312.
- Ball, S J (1990) *Politics and Policymaking in Education*. Routledge: London.
- Ball, S J (1998) Big Policies/Small World: an introduction to international perspectives in education policy. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 119-130.
- Ball, S J (2003) The teacher's soul and the terrors of performativity. I *Journal of Education Policy* Vol. 18 no. 2, s. 215-228.
- Bamberger, M (2000) The evaluation of international development programs: a view from the front. I *The American Journal of Evaluation* Vol. 21 no. 1, s. 95-102.
- Barthes, R (2007) *Mytologier*. Arkiv förlag: Lund.
- Baudrillard, J (1983) *Simulations*. Semitext(e) Inc, Columbia University: New York. (<http://www.ee.sun.ac.za/~hgibson/docs/html/Simulacra-and-Simulation.html>).

- Bauman, Z (1998) *Auschwitz och det moderna samhället*. Daidalos: Göteborg.
- Bauman, Z (2004) *Samhälle under belägring*. Daidalos: Göteborg.
- Beaton, A E (1998) Comparing cross-national student performance on TIMSS using different test items. I *International Journal of Educational Research* Vol. 29 no. 6, s. 529-542.
- Beaton, A E, Mullis, I V S, Martin, O M, Gonzalez, E J, Kelly, D L & Smith, T A (1996) *Mathematics Achievement in the Middle School Years. IEA's Third International Mathematics and Science Study*. Boston College: Boston.
- Beck, U (1998) *Vad innebär globaliseringen? Missuppfattningar och möjliga politiska svar*. Daidalos: Göteborg.
- Benavot, A (1992) Curricular Content, Educational Expansion, and Economic Growth. I *Comparative Education Review* Vol. 36 no. 2, s. 150-174.
- Benavot, A & Riddle, P (1988) The Expansion of Primary Education 1870-1940: Trends and Issues. I *Sociology of Education* Vol. 61 no. 3, s. 191-210.
- Benavot, A, Cha, Y-K, Kamens, D H, Meyer, J W & Wong, S-Y (1992) Knowledge for the Masses: World Models and National Curricula, 1920-1986. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha Y-K & Wong S-Y *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. Studies in Curriculum History Series: 19. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Bennell, P & Pearce, T (2003) The internationalisation of higher education: exporting education to developing and transitional economies. I *International Journal of Educational Development* Vol. 23 no. 2, s. 215-232.
- Benveniste, L (2002) The Political Structuration of Assessment: Negotiating State Power and Legitimacy. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 1, s. 89-118.
- Berger, P & Luckmann, T (1998) *Kunskapssociologi. Hur individen uppfattar och formar sin sociala verklighet*. Wahlström & Widstrand: Stockholm.
- Bernstein, B (1971) *Class, Codes, and Control, vol. 1*. Routledge and Kegan Paul: London.
- Black, P (2000) Policy, practice and research: the case of testing and assessment. I Millar, R, Leach, J & Osborne, J (Eds.) *Improving science education: the contribution of research*. Open University Press: Buckingham.
- Blok, H, Otter, M E & Roeleveld, J (2002) Coping with conflicting demands: Student assessment in Dutch primary schools. I *Studies in Educational Evaluation* Vol. 28 no. 2, s. 177-188.
- Boesen, J (2006) *Assessing Mathematical Creativity. Comparing National and Teacher-made Tests, Explaining Differences and Examining Impact*. Department of Mathematics and Mathematical Statistics. Umeå universitet: Umeå.
- Boli, J, Ramirez, F O & Meyer, J W (1985) Explaining the Origins and Expansion of Mass Education. I *Comparative Education Review* Vol. 29 no. 2, s. 145-170.
- Boli, J & Thomas, G M (1999) INGOs and the organization of world culture. I Boli, J & Thomas, G M (Eds.) *Constructing world culture: International non-governmental organizations since 1875*. Stanford University Press: Stanford.
- Bonnet, G (2001) Reflections in a Critical Eye: on the pitfalls of international assessment. I *Assessment in Education* Vol. 9 no. 3, s. 387-399.
- Bos, K T (2002) *Benefits and Limitations of Large-Scale International Comparative Achievement Studies: The Case of IEA's TIMSS Study*. University of Twente: Enschede.
- Bos, K, Kuiper, W & Plomp, T (2001) TIMSS results of Dutch grade 8 students in international perspective: Performance assessment and written test. I *Studies in Educational Evaluation* Vol. 27 no. 1, s. 79-94.

- Bosker, R J (1999) Educational Science and International Assessment Studies. I *Educational Research and Evaluation* Vol. 5 no. 2, s. 240-246.
- Bottani, N (1994) The OECD International Education Indicators. I *Assessment in Education* Vol. 1 no. 3, s. 333-350.
- Bourdieu, P (1996) *Homo Academicus*. Brutus Östlings Bokförlag Symposion: Stockholm/Stehag.
- Broadfoot, P & Black, P (2004) Redefining assessment? The first ten years of assessment in education. I *Assessment in Education* Vol. 11 no. 1, s. 7-27.
- Broady, D (1991) Sociologi och Epistemologi. Om Pierre Bourdieus författarskap och den historiska epistemologin. HLS Förlag: Stockholm.
- Broady, D (1999) Det svenska hos ramfaktorteorin. I *Pedagogisk Forskning i Sverige* Årg. 4 nr. 1, s. 111-121.
- Brock-Utne, B (2007) Worldbankification of Norwegian development assistance to education. I *Comparative Education* Vol. 43 no. 3, s. 433-449.
- Brown, M (1998) The Tyranny of the International Horse Race. I Slee, R, Weiner, G & Tomlinson, S (Eds.) *School Effectiveness for Whom? Challenges to the School Effectiveness and School Improvement Movements*. Falmer Press: London.
- Brown, P (2000) The Globalisation of Positional Competition? I *Sociology* Vol. 34 no. 4, s. 633-653.
- Brown, P & Lauder, H (1996) Education, globalization and economic development. I *Journal of Education Policy* Vol. 11 no. 1, s. 1-25.
- Brown, P, Hesketh, A & Williams, S (2003) Employability in a Knowledge-driven Economy. I *Journal of Education and Work* Vol. 16 no. 2, s. 107-126.
- Bruhn, J (1995) Mathematics Education and Comparative Studies: Two Examples. I Bos, W & Lehmann, R H (Eds.) *Reflections on Educational Achievement. Papers in Honour of T. Neville Postlethwaite*. Waxmann Verlag: Münster.
- Burstein, L (Ed.) (1993) *The IEA Study of Mathematics, vol. 3*. Pergamon Press: Oxford.
- Buzan, B (1993) From International System to International Society: Structural Realism and Regime Theory Meet the English School. I *International Organization* Vol. 47 no. 3, s. 327-352.
- Bybee, R W (2005) PISA: A Beneficial Perspective for United States Education. I J.BSCS *The Natural Selection* (winter 2005).
- Carnoy, M & Rhoten, D (2002) What Does Globalization Mean for Educational Change? A Comparative Approach. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 1, s. 1-9
- Carroll, J B (1975) *The Teaching of French as a Foreign Language in Eight Countries*. International studies in evaluation Vol. 5 Wiley: New York.
- Carter, D S & O'Neill, M H (1995) *International Perspectives on Educational Reform and Policy Implementation*. Falmer: Brighton.
- Castells, M (1998) *Informationsåldern. Ekonomi, samhälle och kultur. Band I. Nätverkssamhällets framväxt*. Daidalos: Göteborg.
- Castells, M (2000) *Informationsåldern. Ekonomi, samhälle och kultur. Band II. Identitetens makt*. Daidalos: Göteborg.
- Cha, Y-K (1992) The Origins and Expansion of Primary School Curricula: 1800-1920. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992:a) *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Cha, Y-K, Wong, S-Y & Meyer, J W (1992) Values Education in the Curriculum: Some Comparative Empirical Data. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992:a) *School Knowledge for the Masses:*

- World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Chapman, D W & Snyder Jr, C W (2000) Can high stakes national testing improve instruction: reexamining conventional wisdom. I *International Journal of Educational Development* Vol. 20 no. 6, s. 457-474.
- Christie, P (1996) Globalisation and the Curriculum: Proposals for the Integration of Education and Training in South Africa. I *International Journal of Educational Development* Vol. 16 no. 4, s. 407-416.
- Comber, L C & Keeves, J P (1973) *Science Education in Nineteen Countries*. International studies in evaluation vol. 1 Wiley: New York.
- Cussó, R & D'Amico, S (2005) From development comparatism to globalization comparativism: towards more normative international education statistics. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 2, s. 199-216.
- Dahllöf, U (1967) *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Dahllöf, U (1971:a) *Ability grouping, content validity and curriculum process analysis*. Teachers College Press: New York.
- Dahllöf, U (1971:b) Relevance and Fitness Analysis in Comparative Education. I *Scandinavian Journal of Educational Research* Vol. 15 no. 1, s. 101-121.
- Dahllöf, U (2000) Ämnesutveckling och intressentbehov som bas för stöd år pedagogisk forskning. I *Pedagogisk Forskning i Sverige* Årg. 5 nr. 2, s. 107-130.
- Dale, R (1999) Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. I *Journal of Education Policy* Vol. 14 no. 1, s. 1-17.
- Dale, R (2000) Globalization and Education: Demonstrating a "Common World Educational Culture" or locating a "Globally Structured Educational Agenda"? I *Educational Theory* Vol. 50 no. 4, s. 427-448.
- Dale, R (2005) Globalisation, knowledge economy and comparative education. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 2, s. 117-149.
- Dale, R (2006) Policy Relationships between Supranational and National Scales; Imposition/Resistance or Parallel Universes? I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Dale, R & Robertson, S L (2002) The Varying Effects of Regional Organizations as Subjects of Globalization of Education. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 1, s. 10-36.
- Daun, H (1997) National Forces, Globalization and Educational Restructuring: some European response patterns. I *Compare* Vol. 27 no. 1, s. 19-41.
- Daun, H (2003) *World System, Globalization and Educational Change*. Institute of International Education, Stockholm University: Stockholm.
- Degenhart, R E (1990) *Thirty Years of International Research: an annotated bibliography of IEA publications (1960-1990)*. IEA: Haag.
- Dehmel, A (2006) Making a European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union's lifelong learning policies. I *Comparative Education* Vol. 42 no. 1, s. 49-62.
- Deleuze, G & Guattari, F (1987) *A Thousand Plateaus*. University of Minnesota Press: Minneapolis.
- Dessler, D (1989) What's at Stake in the Agent-Structure Debate? I *International Organization* Vol. 43 no. 3, s. 441-473.
- DiMaggio, P J & Powell, W W (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. I *American Sociological Review* Vol. 48 no. 2, s. 147-160.

- Dolowitz, D P & Marsh, D (2000) Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. I *Governance* Vol. 13 no. 1, s. 5-24.
- Dorn, C (2006) "The World's Schoolmaster": Educational Reconstruction, Grayson Kafauber, and the Founding of UNESCO, 1942-46. I *History of Education* Vol. 35 no. 3, s. 297-320.
- Drori, G S, Meyer, J W, Ramirez, F O & Schofer, E (2003) *Science in the Modern World Polity. Institutionalization and Globalization*. Stanford University Press: Stanford.
- DsU (1987:1) *Ansvarsfördelning och styrning på skolområdet*. Du Rietz, L, Lundgren, U P & Wennås, O. Utbildningsdepartementet: Stockholm.
- Dupriez, V & Dumay, X (2006) Inequalities in school systems: effect of school structure or of society structure? I *Comparative Education* Vol. 42 no. 2, s. 242-260.
- Durkheim, E (1954) *The Elementary Forms of the Religious Life*. Free Press: Glencoe.
- Eggen, A (2007) Vurderingskompetanse og definisjonsmakt (manus). Delvis omarbetad version finns publicerad i *Norsk pedagogisk tidskrift* no. 2, 2007.
- Eide, K (1995) *OECD og norsk utdanningspolitikk: En studie av internasjonalt samspill*. Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning: Oslo.
- Elley, W B (1992) *How in the World do Children Read?* IEA: Haag.
- Elley, W B (1993) *Reading Literacy in Thirty Countries*. Pergamon Press: Oxford.
- Elliott, J & Tudge, J (2007) The impact of the west on post-Soviet Russian education: change and resistance to change. I *Comparative Education* Vol. 43 no. 1, s. 93-112.
- Elshout-Mohr, M, Oostdam, R & Overmaat, M (2002) Student assessment within the context of constructivist educational settings. I *Studies in Educational Evaluation* Vol. 28 no. 4, s. 369-390.
- Emanuelsson, G (2001) *Svårt att lära – lätt att undervisa? Om kompetensutvecklingsinsatser för lärare i matematik 1965-2000*. NCM-rapport 2001:3. Göteborgs universitet: Göteborg.
- Engels, F (1894) *Från Engels till H. Starckenburg, London den 25 januari 1894*. (www.marxists.org/archive/noneng/svenska/mforum/bokarkiv/0006.htm) (hämtdatum 2002-02-13).
- Ertl, H & Phillips, D (2006) Standardization in EU education and training policy: findings from a European research network. I *Comparative Education* Vol. 42 no. 1, s. 77-91.
- Esping-Andersen, G (1985) *Politics Against Markets*. Princeton University Press: Princeton.
- European Free Trade Association – EFTA (2008) (www.efta.int/) (hämtdatum 2008-01-21).
- Fairclough, N (1992) *Discourse and social change*. Polity Press: Cambridge.
- Fairclough, N (2000) *New Labour, New Language?* Routledge (e-book): London.
- Feuer, J (1992) Genre study and television. I Allen, C R (ed.) *Channels of Discourse, Reassembled*. Routledge: London.
- Findlay, R & O'Rourke, K (2007) *Power and Plenty: Trade, War and the World Economy in the Second Millennium*. Princeton University Press: New Jersey.
- Finnemore, M (1996:a) *National Interests in International Society*. Cornell University Press: Ithaca & London.
- Finnemore, M (1996:b) Norms, culture, and world politics: insights from sociology's institutionalism. I *International Organization* Vol. 50 no. 2, s. 325-347.
- Finocchiaro, M A (1988) *Gramsci and the history of dialectical thought*. Cambridge University Press: Cambridge.

- Florida, R (2006) *Den kreativa klassens framväxt*. Daidalos: Göteborg.
- Folke-Fichtelius, M (2003) *Utbildningspolitik och medielogik. En fallstudie om mediernas funktion och betydelse i debatten om skolan*. STEP – Studies in Educational Policy and Educational Philosophy. Research Reports 2003:1, Uppsala universitet: Uppsala.
- Forsberg, E & Lundahl, C (2006) Kunskapsbedömningar som styrmedia. I *Utbildning & Demokrati. Tidskrift för didaktik och utbildningspolitik* Vol. 15 nr. 3, s. 7-29. Pedagogiska institutionen Örebro universitet: Örebro.
- Forsberg, E & Wallin, E (red.) (2006) *Skolans kontrollregim – ett kontraproduktivt system för styrning?* HLS Förlag: Stockholm.
- Foshay, A W, Thorndike, R L, Hotyat, F, Pidgeon, D A & Walker, D A (1962) *Educational Achievement of Thirteen-year-Olds in Twelve Countries*. UNESCO Institute for Education: Hamburg.
- Foucault, M (1972) *Vetandets arkeologi*. Bo Cavefors Förlag: Staffanstorp.
- Foucault, M (1993) *Diskursens ordning*. Brutus Östlings Bokförlag Symposion: Stockholm/Stehag.
- Foucault, M (1998) *Övervakning och straff*. Arkiv förlag: Lund.
- Fukuyama, F (1992) *Historiens slut och Den sista människan*. Norstedts: Stockholm.
- Ganderton, P S (1996) Concepts of globalisation and their impact upon curriculum policy-making: rhetoric and reality – a study of Australian reform. I *International Journal of Educational Development* Vol. 16 no. 4, s. 393-405.
- Giddens, A (1990) *The consequences of modernity*. Polity Press: Cambridge.
- Gilmore, A (2005) *The impact of PIRLS (2001) and TIMSS (2003) in low- and middle-income countries. An evaluation of the value of World Bank support for international surveys of reading literacy (PIRLS) and mathematics and science (TIMSS)*. (http://www.iea.nl/iea/hq/fileadmin/user_upload/WB-report.pdf) (vid kontroll 07-08-22 innehöll sidan fel vilket omöjliggjorde sökvägen).
- Gilpin, R (1981) *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Goldmann, K (1999) Politikens internationalisering – introduktion. I Goldmann, K, Hallenberg, J, Mörth, U & Robertson, A *Politikens internationalisering*. Studentlitteratur: Lund.
- Goldstein, H (2004) International comparisons of student attainment: some issues arising from the PISA study. I *Assessment in Education* Vol. 11 no. 3, s. 319-330.
- Gorard, S & Smith, E (2004) An international comparison of equity in education systems. I *Comparative Education* Vol. 40 no. 1, s. 15-28.
- Gorman, T P, Purves, A C & Degenhart, R E (Eds) (1988) *The IEA Study of Written Composition I: the international writing tasks and scoring scales*. Pergamon Press: Oxford.
- Grader, S (1988) The English School of International Relations: Evidence and Evaluation. I *Review of International Studies* Vol. 14 no. 1, s. 29-44.
- Gramsci, A (1971) *Selections from the Prison Notebooks*. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1985) *Selections from Cultural Writings*. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1988) *Selected Writings 1916-1935*. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1992) *Prison Notebooks: Volume I*. Columbia University Press: New York.
- Green, A (1999) Education and globalization. I *Journal of Education Policy* Vol. 14 no. 1, s. 55-71.

- Green, A (2006) Models of Lifelong Learning and the "Knowledge Society": Education for Competitiveness and Social Cohesion. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Grigorenko, E L (2007) Hitting, missing, and in between: a typology of the impact of western education on the non-western world. I *Comparative Education* Vol. 43 no. 1, s. 165-186.
- Gustafsson, J-E & Rosén, M (2004:a) Makt och etik i Skolverkets utvärdering av den svenska skolan: Erfarenheter från PIRLS-projektet. I *Pedagogisk forskning i Sverige* Årg. 9 nr. 1, s. 58-70.
- Gustafsson, J-E & Rosén (2004:b) Kommentar till Skolverkets svar på artikeln "Makt och etik i Skolverkets utvärdering av den svenska skolan: Erfarenheter från PIRLS-projektet". I *Pedagogisk forskning i Sverige* Årg. 9 nr. 3, s. 220-223.
- Gustafsson, L (1989) *Problemformuleringsprivilegiet*. Norstedts: Stockholm.
- Habermas, J (1996) *Kommunikativt handlande: Texter om språk, rationalitet och samhälle*. Daidalos: Göteborg.
- Habermas, J (2000) *Den postnationella konstellationen*. Daidalos: Göteborg.
- Hallenberg, J (1999) Internationell politisk ekonomi. I Goldmann, K, Hallenberg, J, Mörth, U & Robertson, A. *Politikens internationalisering*. Studentlitteratur: Lund.
- Halpin, D & Troyna, B (1995) The Politics of Education Policy Borrowing. I *Comparative Education* Vol. 31 no. 3, s. 303-310.
- Hardt, M & Negri, A (2003) *Imperiet*. Vertigo Förlag: Stockholm/Göteborg.
- Harlen, W & Walker, R (1979) Training Curriculum Developers in Africa: an Overview. I *Journal of Curriculum Studies* Vol. 11 no. 4, s. 333-340.
- Harmon, M, Smith, T A, Martin, M O, Kelly, D L, Beaton, A E, Mullis, I V S, Gonzalez, E J & Orpwood, G (1997) *Performance Assessment in IEA's Third International Mathematics and Science Study*. Center for the Study of Testing, Evaluation, and Educational Policy, Boston College: Boston.
- Harris, D (1992) *From Class Struggle to the Politics of Pleasure: The Effects of Gramscianism on Cultural Studies*. Routledge: London.
- Hasenclever, A, Mayer, P & Rittberger, V (2002) *Theories of International Regimes*. Cambridge Studies in International Relations: 55: Cambridge.
- Heeger, R (1975) *Ideologi und Macht: Ein Analyse von Antonio Gramsci Quaderni*. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Henry, M, Lingard, B, Rizvi, F & Taylor, S (1999) Working with/against globalization in education. I *Journal of Education Policy* Vol. 14 no. 1, s. 85-97.
- Henry, M, Lingard, B, Rizvi, F & Taylor, S (2001) *The OECD, globalisation and education policy*. Pergamon: Amsterdam.
- Heyneman, S P (2003) The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000. I *International Journal of Educational Development* Vol. 23 no. 3 s. 315-337.
- Hood, C (1995) Contemporary public management: a new global Paradigm? I *Public Policy and Administration* Vol. 10 no. 2, s. 104-117.
- Hopman, S (1993) Reviews. I *Journal of Curriculum Studies* Vol. 25 no. 5, s. 475-482.
- House, E (1990) Decentralised Evaluation for Norway. I Granheim, M, Kogan, M & Lundgren U P (Ed.) *Evaluation as Policymaking: Introducing Evaluation into a National Decentralised Educational System*. Kingsley: London.
- Howarth, D (2000) *Discourse*. Open University Press: Buckingham.

- Howson, G (1999) The Value of Comparative Studies. I Kaiser, G, Luna, E & Huntley, I (Eds.) *International Comparisons in Mathematics Education*. Falmer Press: London.
- Husén, T (1967) *International Study of Achievement in Mathematics*. Almqvist & Wiksell/Wiley & Sons: Stockholm/New York.
- Husén, T (1973:a) Foreword. I Comber, L C & Keeves J P (Eds.) *Science Achievement in Nineteen Countries*. Almqvist & Wiksell/John Wiley & Sons: Stockholm/ New York.
- Husén, T (1973:b) *Svensk Skola i internationell belysning I. Naturorienterande ämnen*. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Husén, T & Kogan, M (Eds.) (1984) *Educational Research and Policy. How do they relate?* Pergamon Press: Oxford.
- Husén, T & Tuijnman, A (1994) Monitoring Standards in Education: Why and How it Came About. I Tuijnman, A & Postlethwaite, N (Eds.) *Monitoring the standards of education. Papers in honor of John P. Keeves*. Pergamon: Oxford.
- Husén, T & Postlethwaite, T N (1996) A Brief History of the International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). I *Assessment in Education* Vol 3 no 2, s. 129-141.
- Härnqvist, K (1958) *Beräkning av reserver för högre utbildning (SOU 1958:11)*. Ecklesiastikdepartementet: Stockholm.
- Härnqvist, K (1960) *Individuella differenser och skoldifferentiering. 1957 års skolberedning II. (SOU 1960:13)*. Ecklesiastikdepartementet: Stockholm.
- Högskoleverket (2001) *Internationell jämförbarhet & nationell styrning – aktuella perspektiv på högskolans examensordning*. Högskoleverkets rapportserie 2001:10R, Högskoleverket: Stockholm.
- IEA (1988) *Science Achievement in Seventeen Countries*. Pergamon Press: Oxford.
- International Association for the Evaluation of Educational Achievement (2008) (www.iea.nl/fims.html) (hämtdatum 2008-01-21).
- International Monetary Fund (2008) (www.imf.org/external/index.htm) (hämtdatum 2008-01-21).
- Jakobi, A P (2007) The Knowledge Society and Global Dynamics in Education Politics. I *European Educational Research Journal* Vol. 6 no. 1, s. 39-51.
- Johannesson, I A, Geirsdottir, G & Finnbogason, G E (2002) Modern Educational Sagas: legitimization of ideas and practices in Icelandic education. I *Scandinavian Journal of Educational Research* Vol. 46 no. 3, s. 265-282.
- Johnson, N C (1992) Nation-building, language and education. The geography of teacher recruitment in Ireland, 1925-55. I *Political Geography* Vol. 11 no. 2, s. 170-189.
- Johnson, S (1999) International Association for the Evaluation of Educational Achievement Science Assessment in Developing Countries. I *Assessment of Education* Vol. 6 no. 1, s. 57-73.
- Jones, P (1999) Globalisation and the UNESCO mandate: multilateral prospects for educational development. I *International Journal of Educational Development* Vol. 19 no. 1, s. 17-25.
- Jones, R E (1981) The English School of International Relations: A Case for Closure. I *Review of International Studies* Vol. 7 no. 1, s. 1-13.
- Jones, P W (1998) Globalisation and Internationalism: democratic prospects for world education. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 143-155.
- Jones, P W (2007) Global governance, social policy and multilateral education. I *Comparative Education* Vol. 43 no. 3, s. 321-323.
- Jordheim, H (2003) *Läsningens vetenskap*. Anthropos: Gråbo.
- Kaldor, M (2004) *Det globala civilsamhället*. Daidalos: Göteborg.

- Kallo, J (2006) Soft Governance and Hard Values: A Review of OECD Operational Processes within Educational Policy and Relations with Member States. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Kallo, J & Rinne, R (Eds.) (2006) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Kamens, D H (1992) Variant Forms: Cases of Countries with Distinct Curricula. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992:a) *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Kamens, D H & Benavot, A (1992) A Comparative and Historical Analysis of Mathematics and Science Curricula, 1800-1986. . I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992:a) *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Karlsen, G E (2002) *Utdanning, styrning og marked. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Karlsen, G E (2007) *New actors in the governance of education – the role of WTO*. Paper från NERA Congress, Åbo, mars 15-17, 2007.
- Keeves, J P (1992) *The IEA Study of Science: changes in science education and achievement: 1970-1984*. Pergamon Press: Oxford.
- Keeves, J P & Schleicher, A (1991) Changes in Science Achievement 1970-1984. I Keeves, J P (Ed.) *Science Education towards the future*. Pergamon Press: Oxford.
- Kellaghan, T & Greaney, V (2001) The Globalisation of Assessment in the 20th Century. I *Assessment in Education* Vol. 8 no. 1 s. 87-102.
- Keohane, R O & Nye, J S Jr. (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown: Boston.
- Keohane, R O (Ed.) (1986) *Neorealism end Its Critics*. Columbia University Press: New York.
- Keohane, R O (1988) International Institutions: Two Approaches. I *International Studies Quarterly* Vol. 32 no. 4, s. 379-396.
- Klein, N (2002) *No Logo: Märkena, Marknaden, Motståndet*. Ordfront Förlag: Stockholm.
- Klein, N (2007) *Chockdoktrinen. Katastrofkapitalismens genombrott*. Ordfront Förlag: Stockholm.
- Korp, H (2003) *Kunskapsbedömning – hur, vad och varför. Forskning i fokus*. Nr. 13 Myndigheten för skolutveckling. Fritzes: Stockholm.
- Korp, H (2006) *Lika chanser i gymnasiet? En studie om betyg, nationella prov och social reproduktion*. Studies in Educational Sciences, 24. Malmö Högskola: Malmö.
- Koselleck, R (2004) *Erfarenhet, tid och historia. Om historiska tiders semantik*. Daidalos: Göteborg.
- Krasner, S (Ed.) (1983) *International Regimes*. Cornell University Press: Ithaca.
- Kress, G (1996) Internationalisation and Globalisation: rethinking a curriculum of communication. I *Comparative Education* Vol. 32 no. 2, s. 185-196.
- Kuklick, H (1983) The Sociology of Knowledge: Retrospect and Prospect. I *Annual Review of Sociology* Vol. 9, s. 287-310.
- Landquist, J (1964) *Pedagogikens historia*. Gleerups: Lund.

- Landwehr, A (2001) *Geschichte des Sagbaren: Einführung in die Historische Diskursanalyse*. Edition Diskord: Tübingen.
- Lassibille, G & Gomez, L N (2000) Organisation and Efficiency of Education Systems: some empirical findings. I *Comparative Education* Vol. 36 no. 1, s. 7-19.
- Laukkanen, R (2006) What Have We Gained from the OECD? I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Lee, J (2001) School Reform Initiatives as Balancing Acts: Policy Variation and Educational Convergence among Japan, Korea, England and the United States. I *Education Policy Analysis Archives* Vol. 9 no. 13, (dokumentet saknar sidnumrering).
- Lehikoinen, A (2006) Finnish Higher Education Policy and the European Union. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Leo, U & Pettersson, D (2005) Läxor – en oregerad bedömningspraktik. I *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. 2005:1 Uppsala.
- Levin, B (1998) An Epidemic of Education Policy: (what) can we learn from each other? I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 131-141.
- Lewin, K & Dunne, M (2000) Policy and Practice in Assessment in Anglophone Africa: does globalisation explain convergence? I *Assessment in Education* Vol. 7 no. 3, s. 379-399.
- Lewis, E G & Massad, C E (1975) *The Teaching of English as a Foreign Language in Ten Countries*. International studies in evaluation Vol. 4. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Lie, S, Kjaernsli, M, Roe, A & Turmo, A (2001) *Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et internasjonalt perspektiv*. Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Acta Didactica, Universitetet i Oslo: Oslo.
- Lindblad, S & Popkewitz, T S (Eds.) (2001) *Education governance and social integration and exclusion: Studies in the powers of reason and the reasons of power. A report from the EGSIE project*. Uppsala Reports of Education 39, Department of Education, Uppsala University: Uppsala.
- Lindensjö, B & Lundgren, U P (1986) *Politisk styrning och utbildningsreformer*. Liber Utbildningsförlag: Stockholm.
- Lindensjö, B & Lundgren, U P (2000) *Utbildningsreformer och politisk styrning*. HLS Förlag: Stockholm.
- Little, A W (1996) Globalisation and Educational Research: Whose Context Counts? I *Educational Development* Vol. 16, s. 427-438.
- Little, A (2000) Development Studies and Comparative Education: context, content, comparison and contributors. I *Comparative Education* Vol. 36 no. 3, s. 279-296.
- Lundahl, C, Lindh, G, Lindh-Munther, A & Pettersson, D (2004) Temaintroduktion: Bedömningspraktiker i skolans vardag. I *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. 2004:2: Uppsala.
- Lundahl, C (2006) *Viljan att veta vad andra vet. Kunskapsbedömning i tidigmodern, modern och senmodern skola*. Uppsala universitet & Arbetslivsinstitutet: Uppsala och Stockholm.
- Lundberg, I & Linnakylä, P (1992) *Teaching Reading Around the World*. IEA: Haag.

- Lundh, S, Ramstedt, K & Wester, A (2004) Om PIRLS-projektet: Svar på Jan-Eric Gustafsson och Monica Roséns inlägg. I *Pedagogisk Forskning i Sverige* Årg. 9 nr. 3, s. 216-219.
- Lundgren, U P (1972) *Frame factors and the teaching process*. Göteborg Studies in Educational Science 8. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Lundgren, U P (1977) *Model analysis of pedagogical processes*. Studies in Curriculum Theory and Cultural Reproduction 2. CWK Gleerup: Stockholm.
- Lundgren, U P (1983) *Between hope and happening: text and context in curriculum*. Deakin University Press: Victoria.
- Lundgren, U P (1984) Ramfaktorteoriens historia. I Broady, D & Lundgren, U P (red.) *Rätten att tala*. Skeptron I, Symposion: Stockholm.
- Lundgren, U P (1989) *Att organisera omvärlden: En introduktion till läroplansteori*. Utbildningsförlaget: Stockholm.
- Lundgren, U P (1994) Om begränsningarnas möjligheter. I Gustafsson, C & Selander, S (red.) *Ramfaktorteoretiskt tänkande. En vänbok till Urban Dahllöf*. Uppsala universitet: Uppsala.
- Lundgren, U P (2002) Skolan inför tusenårsskiftet. I *Studies in Education Policy and Education Philosophy. Läsrums*. Artikel 2002:1: Uppsala.
- Luschei, T F (2004) Timing Is Everything: The Intersection of Borrowing and Lending in Brazil's Adoption of Escuela Nueva. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Luque, E (2001) Whose knowledge (economy)? I *Social Epistemology* Vol. 15 no. 3, s. 187-200.
- Lyotard, J-F (1984) *The Postmodern Condition: a report on knowledge*. Manchester University Press: Manchester.
- Maguire, M (2002) Globalisation, Education Policy and the Teacher. I *International Studies in Sociology of Education* Vol. 12 no. 3, s. 261-276.
- Malmström, I (1991) *Internationaliseringen i skolans undervisning. Redovisning av en enkätundersökning till landets skolledare och skolchefer*. Skolöverstyrelsen: Stockholm.
- Mann, M (1997) Has globalization ended the rise and rise of the nation-state? I *Review of International Political Economy* Vol. 4 no. 3, s. 472-496.
- Mannheim, K (1936) *Ideology and Utopia*. Harcourt, Brace and World: New York.
- Marklund, S (1980) *Skolsverige 1950-1975: 1. 1950 års reformbeslut*. Skolöverstyrelsen & Liber utbildningsförlag: Stockholm.
- Marklund, S (1981) *Skolsverige 1950-1975: 2. Försöksverksamheten*. Skolöverstyrelsen & Liber utbildningsförlag: Stockholm.
- Marklund, S (1982) *Skolsverige 1950-1975: 3. Från Visby-kompromissen till SIA*. Skolöverstyrelsen & Liber utbildningsförlag: Stockholm.
- Marklund, S (1985) *Skolsverige 1950-1975: 4. Differentieringsfrågan*. Skolöverstyrelsen & Liber utbildningsförlag: Stockholm.
- Marklund, S (1987) *Skolsverige 1950-1975: 5. Läroplaner*. Skolöverstyrelsen & Utbildningsförlaget: Stockholm.
- Marklund, S (1989) *Skolsverige 1950-1975: 6. Rullande reform*. Skolöverstyrelsen & Utbildningsförlaget: Stockholm.
- Martens, K (2001) Non-governmental Organisations as Corporatist Mediator? An Analysis of NGOs in the UNESCO System. I *Global Society* Vol. 15 no. 4, s. 387-404.
- Martin, M O & Kelly, D L (1997:a) *Technical Report Volume I: Design and Development*. Center for the Study of Testing, Evaluation, and Educational Policy, Boston College: Boston.

- Martin, M O & Kelly, D L (1997:b) *Technical Report Volume II: Implementation and Analysis*. Center for the Study of Testing, Evaluation, and Educational Policy, Boston College: Boston.
- Martin, M O, Mullis, I V S, Gonzalez, E J, Smith, T A & Kelly, D L (1999) *School Contexts for Learning and Instruction in IEA's Third International Mathematics and Science Study*. TIMSS International Study Center, Boston College: Boston.
- Martin, M O & Mullis, I V S (2000) *International Comparisons of Student Achievement: Perspectives from The TIMSS International Study Center*. I Shorrocks-Taylor, D & Jenkins, E W (Eds.) *Learning from Others*. Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Martin, M O, Mullis, I V S, Gonzalez, E J, Gregory, K D, Smith, T A, Chrostowski, S J, Garden, R A & O'Connor, K M (2000:a) *TIMSS 1999 International Science Report. Findings from IEA's Repeat of the Third International Mathematics and Science Study at the Eight Grade*. International Study Center, Lynch School of Education, Boston College: Boston.
- Martin, M O, Mullis, I V S, Gregory, K D, Hoyle, C & Shen, C (2000:b) *Effective Schools in Science and Mathematics. IEA's Third International Mathematics and Science Study*. TIMSS International Study Center, Boston College: Boston.
- Martin, M O, Mullis, I V S, Gonzalez, E J & Chrostowski, S J (2004:a) *TIMSS 2003 International Science Report. Findings from IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College: Boston. (http://timss.bc.edu/PDF/t03_download/T03INTLSCIRPT.pdf).
- Martin, M O, Mullis, I V S & Chrostowski, S J (Eds.) (2004:b) *TIMSS 2003 Technical Report. Findings From IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College: Boston. (http://timss.bc.edu/PDF/t03_download/T03TECHRPT.pdf).
- McGrath, S (2001) Research in a cold climate: towards a political economy of British international and comparative education. I *International Journal of Educational Development* Vol. 21 no. 5, s. 391-400.
- McKnight, C C, Crosswhite, F J, Dossey, J A, Kifer, E, Swafford, J O, Travers, K J & Cooney, T J (1987) *The Under-achieving Curriculum: assessing US school mathematics from an international perspective*. Stipes Publishing Company: Champaign.
- Meyer, J W, Ramirez, F O, Rubinson, R & Boli-Bennet, J (1977) The World Educational Revolution, 1950-1970. I *Sociology of Education* Vol. 50 no. 4, s. 242-258.
- Meyer, J W (1980) The world polity and the authority of the nation-state. I Bergesen, A (Ed.) *Studies of the Modern World-System*. Academic Press: New York.
- Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992) *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Meyer, J W (1992:a) Introduction. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Meyer, J W (1992:b) Background: A Perspective on the Curriculum and Curricular Research. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y (1992) *School Knowledge for the Masses: World Models and National*

- Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Meyer, J W, Ramirez, F O & Soysal, Y N (1992) World Expansion of Mass Education, 1870-1980. I *Sociology of Education* Vol. 65 no. 2, s. 128-149.
- Meyer, J W & Kamens, D H (1992) Conclusion: Accounting for a World Curriculum. I Meyer, J W, Kamens, D H & Benavot, A, with Cha, Y-K & Wong, S-Y *School Knowledge for the Masses: World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. The Falmer Press: Washington DC & London.
- Meyer, J W, Boli, J, Thomas, G M & Ramirez, F O (1997) World Society and the Nation-State. I *American Journal of Sociology* Vol. 103 no. 1, s. 144-181.
- Mok, K (2000) Reflecting globalization effects on local policy: higher education reform in Taiwan. I *Journal of Education Policy* Vol. 15 no. 6, s. 637-660.
- Moos, L (2006) What Kinds of Democracy in Education are Facilitated by Supra- and Transnational Agencies? I *European Educational Research Journal* Vol. 5 no. 3, s. 160-168.
- Mullis, I V S, Martin, M O, Beaton, A E, Gonzalez, E J, Kelly, D L & Smith, T A (1998) *Mathematics and Science Achievement in the Final Year of Secondary School. IEA's Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)*. Center for the Study of Testing, Evaluation, and Educational Policy, Boston College: Boston.
- Mullis, I V S, Martin, M O, Fierros, E G, Goldberg, A L & Stemler, S E (2000) *Gender Differences in Achievement. IEA's Third International Mathematics and Science Study*. TIMSS International Study Center, Boston College: Boston.
- Mullis, I V S, Martin, M O, Gonzalez, E J & Chrostowski, S J (2004) *TIMSS 2003 International mathematics Report. Findings From IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynchs School of Education, Boston College: Boston. (http://timss.bc.edu/PDF/t03_download/T03INTLMARPT.pdf).
- Mundy, K E (2002) Retrospect and prospect: education in a reforming World Bank. I *International Journal of Educational Development* Vol. 22 no. 5, s. 483-508.
- Mundy, K & Murphy, L (2001) Transnational Advocacy, Global Civil Society? Emerging Evidence from the Field of Education. I *Comparative Education Review* Vol. 45 no. 1, s. 85-126.
- Murray, Å & Liljefors, R (1983) *Matematik i svensk skola. Utbildningsforskning, FOU-rapport 46*. Skolöverstyrelsen: Stockholm.
- Møller Andersen, A, Egelund, N, Pilegaard Jensen, T, Krone, M, Lindenskov, L & Mejding, J (2001) *Forventninger og faerdigheder – danske unge i en international sammenligning*. AKF; DPU & SFI-survey: Köpenhamn.
- Nemeth, T (1980) *Gramsci's Philosophy: A Critical Study*. The Harvester Press & Humanities Press: Brighton & Atlantic Highlands.
- Nieuwenhuis, F J (1997) Can research into the development of education in post-colonial Africa shape education policies in South Africa? I *International Journal of Educational Development* Vol. 17 no. 2, s. 129-143.
- Niu, W (2007) Western influences on Chinese educational testing. I *Comparative Education* Vol. 43 no. 1, s. 71-91.
- Niukko, S (2006) OECD in the Eyes of Finnish Education Policy Makers. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.

- Nóvoa, A & Yariv-Mashal, T (2003) Comparative Research in Education: a mode of governance or a historical journey? I *Comparative Education* Vol. 39 no. 4, s. 423-438.
- Nytell, H (2006) *Från kvalitetsidé till kvalitetsregim. Om statlig styrning av skolan.* Acta Universitatis Upsaliensis. Uppsala Studies in Education no. 114. Uppsala universitet: Uppsala.
- OECD (1961) *Targets for Education in Europe in 1970.* OECD: Paris.
- OECD (1984) *Quality in Education.* OECD: Paris.
- OECD (1985) *OECD Ministers Discuss Education in the Modern Society.* OECD: Paris.
- OECD (1989) *Education and the Economy in a Changing Society.* OECD: Paris.
- OECD (1992:a) *Education at a Glance.* OECD: Paris.
- OECD (1992:b) *High Quality Education and Training for All.* OECD: Paris.
- OECD (1996) *Education at a Glance.* OECD Publications: Paris.
- OECD (1997) *Education at a Glance.* OECD Publications: Paris.
- OECD (1998) *Education at a Glance.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2001:a) *Education Policy Analysis 2001.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2001:b) *Knowledge and Skills for Life. First results from PISA 2000.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2002) *Reading for Change – Performance and Engagement Across Countries.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2003) *Learners for Life: Student Approaches to Learning: Results from PISA 2000.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2004:a) *Learning for Tomorrow's World. First Results From PISA 2003.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2004:b) *Problem Solving for Tomorrow's World – First Measures of Cross Curricular Competencies from PISA 2003.* OECD Publications: Paris.
- OECD (2005) *School factor related to quality and equity: results from PISA 2000.* PISA Publications: Paris.
- OECD (2007:a) *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World.* OECD: Paris.
- OECD (2007:b) *PISA 2006: Volume 2: Data/Données.* OECD: Paris.
- OECD/CERI (1990) *Technological Change and Human Resources Development: the Service Sector.* OECD: Paris.
- OECD/CERI (1994) *School: A Matter of Choice.* OECD: Paris.
- OECD/PISA (1999) *Measuring Student Knowledge and Skills.* OECD Publications: Paris.
- OECD & UNESCO (2003) *Literacy Skills for the World of Tomorrow.* OECD Publications & UNESCO Publishing: Paris.
- OEEC (1960) *Forecasting Manpower Needs for the Age of Science.* OEEC: Paris.
- OEEC (1961) *Ability and Educational Opportunity.* OEEC: Paris.
- Offe, C (1984) *Contradictions of the welfare state.* Contemporary politics, Hutchinson: London.
- Offe, C (2003) The European Model of "Social" Capitalism: Can It Survive European Integration? I *The Journal of Political Philosophy* Vol. 11 no. 4, s. 437-469.
- Olmsted, P P & Weikart, D E (1989) *How Nations Serve Young Children: profiles of child care and education in 14 countries.* High/Scope Educational Research Foundation: Ypsilanti.
- Olmsted, P P & Weikart, D E (Eds) (1995) *The IEA Pre-primary Study. Early childhood care and education in 14 countries.* Pergamon Press: Oxford.
- Olsen, J P (1986) Foran en ny, offentlig revolusjon. I *Nytt norsk tidsskrift* no. 3.

- Olsen, R V (2005) *Achievement tests from an item perspective. An exploration of single item data from PISA and TIMSS studies, and how such data can inform us about students' knowledge and thinking in science*. Faculty of Education. University of Oslo: Oslo.
- Olssen, M & Peters, M A (2005) Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism. I *Journal of Education Policy* Vol. 20 no. 3, s. 313-345.
- Omolewa, M (2007) UNESCO as a Network. I *Paedagogica Historica* Vol. 43 no. 2, s. 211-221.
- Orpwood, G (2000) Diversity of Purpose in International Assessments: Issues arising from the TIMSS test of Mathematics and Science. I Shorrocks-Taylor, D & Jenkins, E W (Eds.) *Learning from Others: International Comparisons in Education*. Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Papadopoulos, G (1994) *Education 1960-1990. The OECD Perspective*. OECD: Paris.
- Papadopoulos, G (2006) The OECD and the Evolution of National Policies for Education, 1960-1990: An Overview. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Passow, A H, Noah, H J, Eckstein, M A & Mallea, J R (1976) *The National Case Study: an empirical comparative study of twenty-one educational systems*. International studies in evaluation vol. 7. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Peaker, G F (1975) *An Empirical Study of Education in Twenty-one Countries: a technical report*. International studies in evaluation vol. 8. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Pelgrum, W J & Plomp, T (1991) *The Use of Computers in Education Worldwide: results from the IEA "Computer in Education" survey in nineteen systems of education*. Pergamon Press: Oxford.
- Pelgrum, W J & Plomp, T (Eds) (1993) *The IEA Study of Computers in Education: implementation of an innovation in 21 education systems*. Pergamon Press: Oxford.
- Pettersson, O & Carlberg I (1990) *Makten över tanken*. Carlssons förlag: Stockholm.
- Pettersson, D (2003:a) Politics of Assessments: International organisations and globalisation of educational steering. I *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. 2003:3: Uppsala.
- Pettersson, D (2003:b) Bakgrunden till PISA – Programme for International Student Assessment. I Forsberg, E (red.) *Skolan och tusenårsskiftet. En vänbok till Ulf P Lundgren*. Uppsala universitet: Uppsala.
- Pettersson, D (2006) Internationella jämförande kunskapsmätningar. I Forsberg, E & Wallin, E (red.) *Skolans kontrollregim – ett kontraproduktivt system för styrning?* HLS Förlag: Stockholm.
- Phillips, D (2000) Learning from Elsewhere in Education: some perennial problems revisited with reference to British interest in Germany. I *Comparative Education* Vol. 36 no. 3, s. 297-307.
- Phillips, D & Ochs, K (2003) Processes of Policy Borrowing in Education: some explanatory and analytical devices. I *Comparative Education* Vol. 39 no. 4, s. 451-461.
- Popkewitz, T S (1991) *A political sociology of educational reform*. Teachers College Press: New York.
- Popkewitz, T S (1996) Rethinking decentralisation and state/civil society distinctions: the state as a problematic of governing. I *Journal of Education Policy* Vol. 11 no. 1, s. 27-52.

- Popkewitz, T S (1998) *Struggling for the soul. The politics of schooling and the construction of the teacher*. Teachers College Press: New York.
- Postlethwaite, T N (1988) Preface. I Postlethwaite, T N & Husén, T (Eds.) *The Encyclopaedia of Comparative Education and National Systems of Education*. Pergamon Press: Oxford.
- Postlethwaite, T N & Ross, K N (1992) *Effective Schools in Reading: implications for educational planners*. IEA: Haag.
- Postlethwaite, T N & Wiley, D E (1992) *The IEA Study of Science II: science achievement in twenty-three countries*. Pergamon Press: Oxford.
- Priestley, M (2002) Global discourses and national reconstruction: the impact of globalization on curriculum policy. I *The Curriculum Journal* Vol. 13 no. 1, s. 121-138.
- Purves, A C (1973) *Literature Education in Ten Countries: an empirical study*. International studies in evaluation vol. 2. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Purves, A C, Lehmann, R & Degenhart, D E (1992) *The IEA Study of Written Composition II: education and performance in fourteen countries*. Pergamon Press: Oxford.
- Radaelli, C M (2000) Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy. I *Governance* Vol. 13 no. 1 s. 25-43.
- Ramirez, F O & Boli, J (1987) The Political Construction of Mass Schooling: European Origins and Worldwide Institutionalization. I *Sociology of Education*. Vol. 60 no. 1, s. 2-17.
- Ramirez, F O & Meyer, J W (2002) National curricula: World models and national historical legacies. I Caruso, M & Tenorth, H-E (Eds.) *Internationalisierung – internationalisation*. Lang: Frankfurt.
- Reddy, V (2005) Cross-national achievement studies: learning from South Africa's participation in the Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS). I *Compare* Vol. 35 no. 1, s. 63-77.
- Rhedding-Jones, J (2002) English elsewhere: glocalization, assessment and ethics. I *Journal of Curriculum Studies* Vol. 34 no. 4, s. 383-404.
- Richardson, G (2004) *Svensk utbildningshistoria. Skola och samhälle förr och nu*. Studentlitteratur: Lund.
- Riis, U (1988) *Naturvetenskaplig undervisning i svensk skola. Vad säger forskningen?* F 88:1. Skolöverstyrelsen: Stockholm.
- Rinne, R (2006) Like a Model Pupil? Globalisation, Finnish Educational Policies and Pressure from Supranational Organizations. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Rinne, R (2007) *National Education Politics and supranational pressure. Supranational impacts of the OECD and the EU on national education policies*. Paper från NERA Congress, Åbo, mars 15-17 2007.
- Rinne, R, Kivirauma, J & Simola, H (2002) Shoots of revisionist education policy or just slow readjustment? The Finnish case of educational reconstruction. I *Journal of Education Policy* Vol. 17 no. 6, s. 643-658.
- Rinne, R, Kallo, J & Hokka, S (2004) Too Eager to Comply? OECD Education Policies and the Finnish Response. I *European Educational Research Journal* Vol. 3 no. 2, s. 454-485.
- Robertson, A (1999) Medierna och internationaliseringen. I Goldmann, K, Hallenberg, J, Mörth, U & Robertson, A. *Politikens internationalisering*. Studentlitteratur: Lund.

- Robertson, S L (2005) Re-imagining and rescripting the future of education: Global knowledge economy discourses and the challenge to education systems. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 2, s. 151-170.
- Robertson, S L (2006) Globalisation, GATS and Trading in Education Services. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Robertson, S L, Bonal, X & Dale, R (2002) GATS and the Education Service Industry: The Politics of Scale and Global Reteritorialization. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 4, s. 472-496.
- Robinson, P (1999) The Tyranny of League Tables: international comparisons of educational attainment and economic performance. I Alexander, R, Broadfoot, P & Phillips, D (Eds.) *Learning from Comparing: new directions in comparative educational research. Volume I: Contexts, Classrooms and Outcomes*. Symposium Books: Oxford.
- Robitaille, D F & Garden, R A (1989) *The IEA Study of Mathematics II: Contexts and Outcomes of School mathematics*. Pergamon Press: Oxford.
- Robitaille, D F (Ed.) (1997) *National Contexts for Mathematics and Science Education: an encyclopedia of the education systems participating in TIMSS*. Pacific Educational Press: Vancouver.
- Román, H (2003) Förr och sedan nu och då – om reformutredningars förankring i dåtid och framtid. I Forsberg, E (red.) *Skolan och tusenårsskiftet. En vänbok till Ulf P Lundgren*. Uppsala universitet: Uppsala.
- Román, H (2006) *Skönheten och nyttan. Om synen på gymnasiesvenskans litteraturundervisning 1947-1985*. Acta Universitatis Upsalensis. Uppsala Studies in Education no. 113. Uppsala universitet: Uppsala.
- Rorty, R (1992) *The Linguistic Turn: Essays in Philosophic Method*. University Press: Chicago.
- Rosier, M J & Keeves, J P (1991) *The IEA Study of Science I: science education and curricula in twenty-three countries*. Pergamon Press: Oxford.
- Saint-Martin, D (1998) The New Managerialism and the Policy Influence of Consultants in Government: An Historical-Institutionalist Analysis of Britain, Canada and France. I *Governance* Vol. 11 no. 3, s. 319-356.
- Saussure de, F (1970) *Kurs i allmän lingvistik*. Bo Cavefors Förlag: Staffanstorp.
- Sawyer, L (2002) A discourse on discourse: An archeological history of an intellectual concept. I *Cultural Studies* Vol. 16 no. 3, s. 433-456.
- Schmidt, W H, McKnight, C, Valverde, G A, Houang, R T & Wiley, D E (1997:a) *Many Visions, Many Aims. Volume I: A Cross-National Investigation of Curricular Intentions in School Mathematics*. Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Schmidt, W H, Raizen, S A, Britton, E D, Bianchi, L J & Wolfe, R G (1997:b) *Many Visions, Many Aims. Volume II: A Cross-National Investigation of Curricular Intentions in School Science*. Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Schmidt, W H, Jakwerth, P M & McKnight, C (1998) Curriculum sensitive assessment: Content does make a difference. I *International Journal of Educational Research* Vol. 29 no. 6, s. 503-527.
- Schmidt, W H, McKnight, C, Houang, R T, Wang, H C, Wiley, D E, Cogan, L S & Wolfe, R G (2001) *Why schools matter: a cross-national comparison of curriculum and learning*. Jossey-Bass: San Fransisco.
- Schriewer, J (2000) World system and interrelationship networks: The internationalization of education and the role of comparative inquiry. I Popkewitz, T S (Ed.)

- Educational knowledge: Changing relationships between the state, civil society, and a the educational community.* State University of New York Press: Albany.
- Schriewer, J (2003) Globalisation in education: process and discourse. I *Policy Futures in Education* Vol. 1 no. 2, s. 271-283.
- Schriewer, J (2006) Comparative social science: characteristic problems and changing problem solutions. I *Comparative Education* Vol. 42 no. 3, s. 299-336.
- Schriewer, J & Martinez, C (2003) *World-level ideology or nation-specific system reflection? Reference Horizons in Educational Discourse.* Cadernos Prestige, Final Series 3/7 Educa: Lissabon.
- Schriewer, J & Martinez, C (2004) Construction of Internationality in Education. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending.* Teachers College Press: New York & London.
- Schuetze, H G (2006) International concepts and agendas of Lifelong Learning. I *Compare* Vol. 36 no. 3, s. 289-306.
- Schüllerqvist, B (1992) *Från kosackval till kohandel: SAP:s väg till makten.* Tiden: Stockholm.
- Schön, L (2007) *En modern svensk ekonomisk historia: tillväxt och omvandling under två sekel.* SNS Förlag: Stockholm.
- Selghed, B (2004) *Ännu icke godkänt: lärares sätt att erfarar betygssystemet och dess tillämpning i yrkesutövningen.* Studies in Educational Science 15. Malmö högskola: Malmö.
- Sebatane, M (2000) International Transfers of Assessment: recent trends and strategies. I *Assessment in Education* Vol. 7 no. 3, s. 401-416.
- Šetinc, M (1999) International Comparative Studies of Science Achievement from the Time Perspective: the Third International Mathematics and Science Study versus the International Assessment of Educational Progress. I *Assessment in Education* Vol. 6 no. 1, s. 43-55 (ofullständig källa).
- Silova, I (2004) Adopting the Language of the New Allies. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending.* Teachers College Press: New York.
- Simola, H (2005) The Finnish miracle of PISA: historical and sociological remarks on teaching and teacher education. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 4, s. 455-470.
- Simola, H (2006) Globalisation of Finnish Educational Governance – School Performance Indicators and their Publication as a Case in Point. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge.* Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Sjøberg, S (2005) TIMSS och PISA brickor i det politiska spelet. I *Pedagogiska magasinet* no. 2, s. 10-19.
- Sjöstrand, W (1958) *Pedagogikens historia II Sverige och de nordiska grannländerna till början av 1700-talet.* Gleerups förlag: Lund.
- Sjöstrand, W (1964) *Pedagogikens historia. Ifrån antiken till första världskriget.* Gleerups förlag: Lund.
- Sjöstrand, W (1967) Inledning. I Sjöstedt, C E & Sjöstrand, W *Skola och undervisning i Sverige och andra länder.* Natur & Kultur: Stockholm.
- Skinner, Q (1969) Meaning and Understanding in the History of Ideas. I *History and Theory* Vol. 8 no. 1, s. 3-53.
- Skocpol, T (1979) *States and Social Revolutions.* Cambridge University Press: New York.

- Skolverket (1996:a) *TIMSS. Svenska 13-åringars kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Rapport nr. 114. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (1996:b) *Grunden för fortsatt lärande. En internationell jämförande studie av vuxnas förmåga att förstå och använda tryckt och skriven information*. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (1998) *TIMSS. Kunskaper i matematik och naturvetenskap hos svenska elever i gymnasieskolans avgångsklasser*. Rapport nr. 145. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2000:a) *Nationella kvalitetsgranskningar 2000. Helheten i utbildningen. Utbildning på entreprenad. Betygsättningen*. Rapport nr. 190. Liber: Stockholm.
- Skolverket (2000:184) *Den europeiska dimensionen i svensk skola. En utvärderingsstudie ur ett skolutvecklingsperspektiv*. Rapport nr. 184. Liber Distribution: Stockholm.
- Skolverket (2001:a) *Ung i demokratin. En studie av ungdomars demokratiska kompetens*. Rapport nr. 210. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2001:b) *PISA 2000. Svenska femtonåringars läsförmåga och kunnande i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Rapport nr. 209. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2002) *Att döma eller bedöma. Tio artiklar om bedömning och betygsättning*. Skolverket/Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2003:a) *Det nationella provsystemet – vad, varför och varhän?* Dnr 01-2003:2038. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2003:b) *Ung i demokratin. Gymnasieelevers kunskaper och attityder i demokrati- och samhällsfrågor*. Rapport nr. 232. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2003:c) *Läsförståelse hos elever med utländsk bakgrund. En fördjupad analys av resultaten från PISA i 10 länder*. Rapport nr. 227. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2003:830) *Hur förbättra både kvalitet och likvärdighet? Slutsatser från PISA 2000*. (översättning av kapitel 2 i OECD:s publikation *Education Policy Analysis. Improving both quality and equity: Insights from PISA*. OECD: Paris) Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:a) *Internationella studier under 40 år. Svenska resultat och erfarenheter*. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:b) *Hur förbättra både kvalitet och likvärdighet? Slutsatser från PISA 2000*. Skolverkets aktuella analyser 2004. Skolverket: Stockholm.
- Skolverket (2004:250) *Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. En sammanfattande huvudrapport*. Rapport nr. 250. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:251) *Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Huvudrapport – svenska/svenska som andraspråk, engelska, matematik och undersökningen i årskurs 5*. Rapport nr. 251. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:252) *Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Huvudrapport – naturorienterande ämnen, samhällsorienterande ämnen och problemlösning i årskurs 9*. Rapport nr. 252. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:253) *Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Huvudrapport – bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd*. Rapport nr. 253. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:254) *PISA 2003. Svenska femtonåringars kunskaper och attityder i ett internationellt perspektiv – resultat i koncentrat*. Rapport nr. 254. Fritzes: Stockholm.

- Skolverket (2004:255) *TIMSS 2003. Svenska elevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i skolor 8 i ett internationellt perspektiv*. Rapport nr. 255. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2007) *PISA 2006 – 15 åringars förmåga att förstå, tolka och reflektera – naturvetenskap, matematik och läsförståelse*. Fritzes: Stockholm.
- Smith, N L (2002) International Students' Reflections on the Cultural Embeddedness of Evaluation Theory. I *The American Journal of Evaluation* Vol. 23 no. 4, s. 481-492.
- SOU (2002:121) *Skollag för kvalitet och likvärdighet*. Utbildningsdepartementet: Stockholm.
- Soudien, C (2002) Education in the network age: globalisation, development and the World Bank. I *International Journal of Educational Development* Vol. 22 no. 5, s. 439-450.
- Spreeen, C A (2004) Appropriating Borrowed Policies: Outcomes-Based Education in South Africa. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Steiner-Khamsi, G & Quist H O (2000) The Politics of Educational Borrowing: Reopening the Case of Achimota in British Ghana. I *Comparative Education Review* Vol. 44 no. 3, s. 272-299.
- Steiner-Khamsi, G (2003) The Politics of League Tables. I *SOWI Online Journal*. (http://www.sowi-onlinejournal.de/2003-1/tables_khamsi.htm).
- Steiner-Khamsi, G (Ed.) (2004) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Steiner-Khamsi, G (2004:a) Introduction: Globalization in Education: Real or Imagined? I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Steiner-Khamsi, G (2004:b) The Politics of Educational Borrowing. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Steiner-Khamsi, G (2004:c) The Politics of Educational Lending. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Steiner-Khamsi, G (2004:d) Conclusion. Blazing a Trail for Policy Theory and Practice. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Stewart, F (1996) Globalisation and Education. I *International Journal of Educational Development* Vol. 14 no. 4, s. 327-333.
- Stigler, J W, Gonzalez, P, Kawanaka, T, Knoll, S & Serrano, A (1999) *The TIMSS Videotape Classroom Study: Methods and findings from an exploratory research project on eight-grade mathematics instruction in Germany, Japan, and the United States*. National Center for Education Statistics: Washington DC.
- Strömbäck, J (2000) *Makt och medier. En bok om samspelet mellan medborgarna, medierna och de politiska maktthavarna*. Studentlitteratur: Lund.
- Strömbäck, J (2004) *Den medialiserade demokratin. Om journalistikens ideal, verklighet och makt*. SNS Förlag: Stockholm.
- Studies in Educational Policy and Educational Philosophy* (2004:2) E-tidskrift.
- Studies in Educational Policy and Educational Philosophy* (2005:1) E-tidskrift.
- Sugrue, C (2006) A Critical Appraisal of the Impact of International Agencies on Educational Reforms and Teachers' Lives and Work: the case of Ireland? I *European Educational Research Journal* Vol. 5 no. 3, s. 181-195.
- Svensson, N-E (1962) *Ability grouping and scholastic achievement. Report on a five-year follow-up study in Stockholm*. Almqvist & Wiksell: Stockholm.

- The World Bank (2008) (www.worldbank.org) (hämtdatum 2008-01-21).
- Tholin, J (2006) *Att klara sig i ökad natur. En studie av betyg och betygskriterier – historiska betingelser och implementering av ett nytt system*. Högskolan i Borås: Borås.
- Thomas, E (1997) Developing a culture-sensitive pedagogy: tackling a problem of melding "global culture" within existing cultural contexts. I *International Journal of Educational Development* Vol. 17 no. 1, s. 13-26.
- Thomas, S (2003) The trouble with our schools: a media construction of public discourses on Queensland schools. I *Discourse* Vol. 24 no. 1, s. 19-33.
- Thomas, G, Meyer J W, Ramirez, F O & Boli, J (1987) *Institutional Structure: Constituting State, Society and the individual*. Sage: Beverly Hills.
- Thompson, B J (2001) *Medierna och moderniteten*. Daidalos: Göteborg.
- Thorndike, R L (1973) *Reading Comprehension in Fifteen Countries: an empirical study*. International studies in evaluation vol. 3. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Tikly, L (2004) Education and the new imperialism. I *Comparative Education* Vol. 40 no. 2, s. 173-198.
- Tilly, C (1992) *Coercion, Capital, and European States, A.D. 990-1992*. Basil Blackwell: Cambridge.
- Tilly, C (2004) Past, Present, and Future Globalization. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Tolbert, P S & Zucker, L G (1983) Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. I *Administrative Science Quarterly* Vol. 28 no. 1, s. 22-39.
- Torney, J V, Oppenheim, A N & Farnen, R F (1976) *Civic Education in Ten Countries: an empirical study*. International studies in evaluation Vol. 6. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Travers, K J & Westbury, I (1989) *The IEA Study of Mathematics I: Analysis of Mathematics Curricula*. Pergamon Press: Oxford.
- Uljens, M (2005) PISA – en maktfaktor i skoldebatten. (Artikeln skriven av Leif Mathiasson). I *Pedagogiska magasinet* no. 2, s. 30-36.
- UNESCO (1990) *World Declaration on Education for All*. UNESCO: New York.
- UNESCO (1997) *50 Years of Education*. UNESCO: Paris.
- UNESCO (2002) *Education for All. An international strategy to operationalize the Dakar Framework for Action on Education for All (EFA)*. (www.unesco.org/education/efa/global_co/global_initiative_2002.pdf) (hämtdatum 070821).
- UNESCO (2004) *Education for All Global Monitoring Report 2005 – The Quality Imperative*. UNESCO Publishing: Paris. (http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=35939&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (hämtad 070822).
- UNESCO & OECD (2003) *Financing Education – Investments and Returns: Analysis of the World Education Indicators*. OECD Publications & UNESCO Publishing: Paris.
- Universitetskanslerämbetet (UKÄ) (1974) *Utbildningens internationalisering*. Slutbetänkande (betänkande V) från UKÄ:s internationaliseringsutredning. UKÄ-rapport nr. 21, Universitetskanslerämbetet: Stockholm.
- Urwick, J (2002) The Bahamian Educational System: A Case Study in Americanization. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 2, s. 157-181.

- Vavrus, F (2004) The Referential Web: Externalization Beyond Education in Tanzania. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Walberg, H J & Zhang, G (1998) Analyzing the OECD Indicators Model. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 1, s. 55-70.
- Waldow, F (2006) *Economic cycles vs. International reform models: Explaining transformations of the educational policy-making discourse in Sweden, 1930-2000*. Opublicerat manus.
- Waldow, F (2007) *Ökonomiska Strukturcyklerna och internationella Diskurskonjunkturen: Zur Entwicklung der schwedischen Bildungsprogrammatis, 1930-2000*. Peter Lang : Frankfurt am Main. Texten är läst i svensk översättning *Ekonomiska strukturcykler och internationella diskursiva konjunkturen: Den utbildningspolitiska diskursen om relationen mellan utbildning och ekonomi i Sverige, 1930-2000*. (in press).
- Waldow, F (in press) Economic Cycles or International Reform Models? Explaining Transformations of the Educational Policy-Making Discourse in Sweden, 1930-2000. Accepterad för publicering under hösten 2008 i *Scandinavian Journal of Educational Research*.
- Walker, D A (1976) *The IEA Six Subject Survey: an empirical study of education in twenty-one countries*. International studies in evaluation Vol. 9. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Wallerstein, I (1974) *The Modern World System, vol. 1*. Academic Press: New York.
- Waltz, K M (1979) *Theory of International Politics*. Addison-Wesley: Reading.
- Waltz, K M (1986) Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics. I Keohane, R O (Ed.) *Neorealism and its Critics*. Columbia University Press: New York.
- Warmington, P & Murphy, R (2004) Could do better? Media depictions of UK educational results. I *Journal of Education Policy* Vol. 19 no. 3, s. 285-299.
- Weber, E (2002) Shifting to the Right: The Evolution of Equity in the South African Government's Developmental and Education Policies, 1990-1999. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 3, s. 261-290.
- Welmond, M (2002) Globalization Viewed from the Periphery: The Dynamics of Teacher Identity in the Republic of Benin. I *Comparative Education Review*. Vol. 46 no. 1, s. 37-65.
- Wende van der, M C (2001) Internationalisation policies: about new trends and contrasting paradigms. I *Higher Education Policy* Vol. 14 no. 3, s. 249-259.
- Wendt, A E (1987) The Agent-Structure Problem in International Relations Theory. I *International Organization* Vol. 41 no. 3, s. 335-370.
- Wendt, A E (1994) Collective Identity Formation and the International State. I *American Political Science Review* Vol. 88 no. 2, s. 384-396.
- Whitty, G & Edwards, T (1998) School choice policies in England and the United States: an exploration of their origins and significance. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 211-227.
- Wijnstra, J M (2001) *Bruikbare kennis en vaardigheden voor jonge mensen*. Cito-groep: Arnhem.
- Wiklund, M (2006) *Kunskapens fanbärare: Den goda läraren som diskursiv konstruktion på en mediearena*. Örebro Studies in Education 17, Örebro universitet: Örebro.
- Wikström, C (2006) Education and assessment in Sweden. I *Assessment in Education* Vol. 13 no. 1, s. 113-128.
- Wilkinson, R (2002) The World Trade Organization. I *New Political Economy* Vol. 7 no. 1, s. 129-141.

- Wille, T (1999) *Kringsatt av fiender. Utdanningspolitikk i klemme mellom pedagogiske idealer og næringslivets interesser?* Universitetet i Tromsø: Tromsø.
- Williamson, J (1993) Democracy and the "Washington Consensus". I *World Development* Vol. 21 no. 8, s. 1329-1336.
- Willms, J D (2003) *Student Engagement at School – A Sense of Belonging and Participation*. OECD Publications: Paris.
- Wilson, P (1989) The English School of International Relations: A Reply to Sheila Grader. I *Review of International Studies* Vol. 15, s. 49-58.
- Windinge, H (2001) *Skole og samfund under omstilling*. Unge Pædagoger: København.
- Winther Jørgensen, M & Phillips, L (2000) *Diskursanalys som teori och metod*. Studentlitteratur: Lund.
- Wolf, R M (1998) Validity issues in international assessments. I *International Journal of Educational Research*. Vol. 29 no. 6, s. 491-501.
- Wright von, G H (1996) *Myten om framsteget*. Albert Bonniers Förlag: Stockholm.
- Wright von, G H (2000) *Vetenskapen och förnuftet: Ett försök till orientering*. Albert Bonniers Förlag: Stockholm.
- Yariv-Mashal, T (2004) Helping to Make the Case for Integration: The Israeli Black Panthers. I Steiner-Khamsi, G (Ed.) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York & London.
- Ödman, P-J (1995) *Kontrasternas spel: En svensk mentalitets- och pedagogikhistoria*. Bokförlaget Prisma: Stockholm.

Primärkällor

- Fråga för skriftligt svar (2003/04:80) *Framställd av Inger Davidson (kristdemokraterna)* (www.riksdagen.se/debatt/fragor/fraga.asp?rm=0304&nr=80).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001-12-04) *Nederland aan de top bij lezen, wiskunde en natuurwetenschap*. (Artikel genom OECD).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001-12-07) *Paper gepresenteerd op de 14e Onderwijssociologische Conferentie, Lunteren 7 december 2001*. (Artikel genom OECD).
- Motion till riksdagen (1997/98:Ub208). (www.riksdagen.se/debatt/9798/motioner/ub/Ub208.asp).
- Motion till riksdagen (1997/98:Ub237). (www.riksdagen.se/debatt/9798/motioner/ub/Ub237.asp).
- Pressmeddelande (2002) *OECD och EU ger bra betyg åt svensk utbildning*. (www.regeringen.se/sb/d/822/a/7158).
- Pressmeddelande (2003:a) *Gott betyg till svensk utbildningspolitik av OECD*. (www.regeringen.se/sb/d/1003/a/9990).
- Pressmeddelande (2003:b) *Inbjudan till seminarium Hur ska våra elever bli bäst i världen på matematik?* (www.regeringen.se/sb/d/1018/a/10167).
- Riksdagens protokoll (1996/97:43). (www.riksdagen.se/debatt/9697/prot/043/s0430069.htm).
- Riksdagens protokoll (2003/04:24) (www.riksdagen.se/debatt/0304/prot/024/).
- Riksdagens revisorer (1998/99:RR8) *Förslag till riksdagen*. (www.riksdagen.se/debatt/9899/forslag/RR8/RR800020.asp).
- Riksdagens revisorer (2002/03:RR3) *Riksdagens revisorers förslag angående statens styrning av skolan*. (www.riksdagen.se/rr).

- Skolverket (1999:461) *Skolverkets årsredovisning*. Liber Distribution: Stockholm.
- Skolverket (2000:b) *Skolverkets årsredovisning 1999*. (Hämtat från www.skolverket.se) (kontroll av källa 070822).
- Skolverket (2001:c) *Skolverkets årsredovisning 2000*. (Hämtat från www.skolverket.se) (kontroll av källa 070822).
- Skolverket (2002:00454) *Skolverkets årsredovisning 2001*. (Hämtat från www.skolverket.se) (kontroll av källa 070822).
- Skolverket (2003:604) *Årsredovisning 2002*. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2003:2974) *Årsredovisning 2003*. Fritzes: Stockholm.
- Skolverket (2004:3108) *Årsredovisning 2004*. Fritzes: Stockholm.
- Skr. (2001/02:188) *Utbildning för kunskap och jämlikhet – regeringens utvecklingsplan för kvalitetsarbete i förskola, skola och vuxenutbildning*.
- Skriffligt svar på fråga (1998/99:144 om svenska grundskolan. Besvaras av Statsråd Ingegerd Wärnersson (socialdemokraterna). (www.riksdagen.se/debatt/200203/prot/47/47S00034.asp).
- Snabbprotokoll 2002/03:47, svar på interpellation (2002/03:109) om likvärdig utbildning. (www.riksdagen.se/debatt/200203/prot/47/47S00034.asp).
- Snabbprotokoll 2002/03:47, svar på interpellation (2002/03:121) om svenska elevers kunskaper. (www.riksdagen.se/debatt/prot/47/47S00062.asp).
- Svar på fråga (2003/04:80) Om Sveriges deltagande i den internationella läsundersökningen PIRLS. Thomas Östros (socialdemokraterna). (www.riksdagen.se/debatt/fragor/svar.asp?rm=0304&nr=80).
- Utbildningsutskottet (1997/98:UbU9) *Betänkande. Allmänna skolfrågor*. (www.riksdagen.se/debatt/9798/utskott/UbU/UbU9/UBU900006).
- Östros, T (2002:a) Tal 021025 *Utskrift av utbildnings- och forskningsminister Thomas Östros anförande vid Internationella Programkontoret för utbildningsområde*. (www.regeringen.se/sb/d/1173/a/4152) (kontroll av källa 070822).
- Östros, T (2002:b) *Åtskillnad av statens kontrollerande och stödjande insatser ger ökad kvalitet i skolan – Artikel av Thomas Östros i DN 14/5 2002*. (www.regeringen.se/sb/d/13017a/4232).
- Östros, T (2004) *Redigerad utskrift av anförande av utbildnings- och forskningsminister Thomas Östros vid Teknikföretagens utbildningskonferens i Södertälje, den 27 april 2004*. (www.regeringen.se/sb/d/1385/a/28275).

Tidningsartiklar

- Adresseavisen (2001-12-20) *Nyttig kunskap*. Av Svein Lorentzen. Artikel genom OECD.
- Affärsvärlden (2002-01-23) *Socialdemokratisk valtaktik*. Artikel genom OECD.
- Aftenbladet (2001-12-05) *Skuffet over norske elever*. Av Arvid Berentsen. Artikel genom OECD.
- Aftenposten (2001-12-04) *Norske elever middels gode*. Av Gunnar Magnus. Artikel genom OECD.
- Aftenposten (2001-12-10:a) *Norske elever på bunnen i klasseromsdisiplin. Norske elever bråker mest i Europa*. Av Per Anders Johansen. Artikel genom OECD.
- Aftenposten (2001-12-10:b) *Disciplinproblem i norske skole*. Av Per Anders Johansen. Artikel genom OECD.
- Aftenposten (2001-12-11) *Få reaksjoner mot bråkmakere*. Av Halvor Hegtun, Per Anders Johansen & Olav Trygge Storvik. Artikel genom OECD.

- Aftenposten (2002-04-03) *Medienes fordreide skolebilde*. Av Jan Johnsen & Per Østerud. Artikel genom OECD.
- Aftonbladet (1996-11-21) *Svenska barn bland de sämsta i matte. 13-åringar från Asien och östra Europa räknar mycket bättre*. Av Catharina Clinton & Hanna Brodda. Artikel genom Mediearkivet.
- Aftonbladet (1998-03-09) *Hyckleri att blunda för skolans resursbehov*. Av Tomas Johansson. Artikel genom Mediearkivet.
- Aftonbladet (2001-12-05) *Bakläxa i skoldebatten*. Artikel genom OECD.
- Aftonbladet (2001-12-17:a) *Bottenbetyg för skolorna. Ny rapport: Svenska klassrum bland världens stökigaste*. Av Hans Österman. Artikel genom OECD.
- Aftonbladet (2001-12-17:b) *Länderna med bästa disciplinen i skolan*. Artikel genom OECD.
- Aftonbladet (2001-12-18:a) *Ordning i klassen!* Artikel genom OECD.
- Aftonbladet (2001-12-18:b) *Tyst i klassen! Sitt still och lär dig noll*. Av Annette Kullenberg. Artikel genom OECD.
- Algemeen Dagblad (2001-12-05) *Scholieren blinken uit in wiskunde*. Artikel genom OECD.
- Algemeen Dagblad (2001-12-11) *Goede Autobahnen slecht onderwijs*. Artikel genom OECD.
- Bergens Tidende (2001-12-06) *Stryk for monopolskolen!* Av Arne Sortevik. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-05:a) *Folkeskolen er både for dyr og for dålig*. Av Peter Seeberg. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-05:b) *Forskere forstår ikke ministers fortsatte kritik*. Av Tobias Havmand. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-05:c) *Danske laerere mangler specialisering*. Av Tobias Havmand. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-11:a) *Farvel till Vestagers vaerdier*. Av Hans Hauge. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-11:b) *Skolekonkurrence er rent fup*. Av Katrine Lindvig. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-13:a) *Staerke og svage elever skal på hver sit hold*. Av Henrik Dannemand. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-13:b) *Skall det laegges mere vaegt på faglighed end på bløde vaerdier i folkeskolen?* Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-16:a) *Skolebørn klager over manglende disciplin*. Av Karin Axelsson. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-16:b) *Skoleelever generes af uro*. Av Karin Axelsson. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-16:c) *Tørnaes står fast over for lobby-forskere*. Av Frederik Backhaus. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-16:d) *Danske skoleelever får dumpekarakter*. Av Lise Jeremiassen. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2001-12-17) *Bred enighed: For lidt tid til naturfag*. Av Henrik Dannemand. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2002-01-03:a) *Dumpekarakter til tyske skoler*. Av Kim Amlod. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2002-01-03:b) *Her går det godt...* Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2002-01-15:a) *Skolen for fritiden*. Artikel genom OECD.
- Berlingske Tidende (2002-01-15:b) *Skal vi lade to og fem være lige*. Av Henrik Dannemand. Artikel genom OECD.

- Borås Tidning (2000-03-28) *Fem skolor skall testas*. Av Anne Bengtsson. Artikel genom Mediearkivet.
- Borås Tidning (2001-12-05) *Svenska elever bland de bättre*. Artikel genom OECD.
- Borås Tidning (2003-01-09) *En halv miljon unga har slutat läsa på fritiden*. Av Mona Hillman Pinheiro. Artikel genom Mediearkivet.
- Borås Tidning (2001-12-19) *Ingen ordning i svenska skolor*. Av Anne Engström. Artikel genom Mediearkivet.
- Borås Tidning (2001-12-20) *Underbetyg till svensk skola*. Artikel genom OECD.
- Dagens Näringsliv (2001-12-06) *Leder: Middelmådig skole*. Artikel genom OECD.
- Dagens Näringsliv (2001-12-20) *Skole på toppen?* Artikel genom OECD.
- Dagens Nyheter (1997-11-01) *Konkurrens i skolan ger bra resultat*. Av Maith Håkansson. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (1998-02-25) *Svenska elever bäst i matematik*. Av Thomas Björkman. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (1998-03-05) *Bluff att Sverige är världsbäst*. Av Jan Björklund. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (1998-03-07) *Svenska elever i tätposition*. Av Larz Johansson, Ulla Riis och Ingemar Wedman. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (1998-03-13) *Johansson är själv ansvarig för skolans kris*. Av Jan Björklund. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (1998-05-25) *Tre av tio hoppar av gymnasiet*. Av Lars Leijonborg & Jan Björklund. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (2000-02-07) *Nästan var fjärde elev underkänd*. Av Ragnar Eliasson. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (2000-06-22) *Europas bästa skola?* Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (2001-01-22) *Ny rapport om ökande problem i grundskolan: Var fjärde klarar inte godkänt*. Av Ragnar Eliasson. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (2001-12-05) *Svenska elever bra på att läsa*. Artikel genom OECD.
- Dagens Nyheter (2002-06-19) *Duktiga lärare betyder mest för studierna*. Av Cecilia Bodström. Artikel genom PressText.
- Dagens Nyheter (2003-06-05) *"Fler högutbildade ökar inte tillväxten"*. Av Alison Wolf. Artikel genom PressText.
- Dagsavisen (2001-12-05) *Gutter kan bli skoletaperne*. Av Karin Lillian Fladberg. Artikel genom OECD.
- Dagsavisen (2001-12-16) *Minoritetsungdom i Norge Leser dålig*. Av Hong Pham. Artikel genom OECD.
- De Telegraaf (2001-12-05) *Meisjes lezen meer en beter dan jongens*. Artikel genom OECD.
- De Volkskrant (2001-12-05) *Nederland niet op schoollijst OESO*. Artikel genom OECD.
- Didaktief & School (2001-12-10) *Prestaties van zestienjarige in dertig landen*. Artikel genom OECD.
- Ekstra Bladet (2001-12-06:a) *Sig nej Tørnaes*. Av Jørgen D Grønbaek. Artikel genom OECD.
- Ekstra Bladet (2001-12-06:b) *Førende i dovenskab*. Artikel genom OECD.
- Ekstra Bladet (2001-12-06:c) *Forældrene skal redde folkeskolen*. Av Kurt A Schulin. Artikel genom OECD.
- Ekstra Bladet (2001-12-08) *Nu skal du se løjer Marianne*. Av Margarethe Madsen. Artikel genom OECD.
- Elsevier (2002-01-05) *Goede Cijfers*. Artikel genom OECD.
- Expressen (2001-12-04) *Svenska skolelever bättre än genomsittet*. Artikel genom OECD.

- Expressen (2001-12-05) Saknar rubrik. Artikel genom OECD.
- Expressen (2001-12-16) *Kris i skolkrisen*. Av P M Nilsson. Artikel genom OECD.
- Expressen (2001-12-18) Utan rubrik. Artikel genom OECD.
- Gjengageren (2001-12-21) *Strykarakter for norsk skole*. Av Ulf Erik Knudsen. Artikel genom OECD.
- GT (2001-12-04) *Debatt. Skolan har problem*. Av Måns Åberg. Artikel genom OECD.
- GT (2001-12-18:a) *Ordning och uppförande*. Artikel genom OECD.
- GT (2001-12-18:b) *Skolsköterska: Det är inte barnens fel*. Artikel genom OECD.
- GT (2001-12-22) *Vi måste sätta gränser*. Av Elisabeth Bäck. Artikel genom OECD.
- Göteborgs-Posten (1998-02-28) *Är vi bäst i naturkunskap?* Av Carin Blennerhed. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (1998-03-07) *I MATTE är vi att RÄKNA med Tusentals guldmedaljer till svenska ungdomar*. Av Catarina Norin. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (1999-09-27) *Bör begåvningar särbehandlas?* Av Lena Ekstrand. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (2000-03-28) *15-åringars kunskaper testas*. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (2001-12-05) *Svenska skolan klarar godkänt. Eleverna ligger över snittet vid en internationell jämförelse – trots besparingar*. Av Anne Johansson. Artikel genom OECD.
- Göteborgs-Posten (2001-12-13) *Bra debattklimat i de svenska skolorna*. Av Anna Lena Wallström. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (2001-12-17) *Stöd för jämställdhet hos unga*. Artikel genom Mediearkivet.
- Göteborgs-Posten (2001-12-18) *Skolbuller kan inte pratas bort*. Artikel genom OECD.
- Göteborgs-Posten (2001-12-27) *Dålig ordning med flummig skolpolitik*. Av Artur Rydsmo. Artikel genom OECD.
- Haagische Courant (2001-12-04) *Nederland blameert zich bij Europees Onderzoek*. Artikel genom OECD.
- Helsingborgs Dagblad (1998-02-25) *Svenska elever på topp*. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingborgs Dagblad (1998-06-12) *Mångmiljardprojekt får svidande kritik*. Av Irène Ferguson. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingborgs Dagblad (1998-08-13) *Uppgifterna väl underbyggda*. Av Bengt Silverstrand. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingborgs Dagblad (1998-08-16) *Ständigt tjat om sänkt skatt som lösningen på alla problem*. Av Jonas Nygren. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingborgs Dagblad (2001-12-05) *Svenska elever bland de bättre*. Av Anna Lena Wallström. Artikel genom OECD.
- Helsingborgs Dagblad (2001-12-18) *Tystnad – undervisning pågår!* Av Jan-Olof Asp. Artikel genom OECD.
- Helsingborgs Dagblad (2003-01-02) *Många unga har slutat läsa*. Av Mona Hillman Pinheiro. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingborgs Dagblad (2003-01-29) *Läsförståelse delar eleverna i två läger*. Av Anna Lena Wallström. Artikel genom Mediearkivet.
- Helsingør Dagblad (2001-12-04) *Tørnaes trodser al forskning i modersmål*. Artikel genom OECD.
- Het Financieel Dagblad (2001-12-05) *Scholieren in Finland, Japan en Korea succesvol*. Artikel genom OECD.
- Het Parool (2001-12-04) *Wiskunde hier een topvak*. Artikel genom OECD.

- Information (2001-12-05) *Danske unge har det godt men læser halvsidigt*. Av Jens Nielsen. Artikel genom OECD.
- Information (2001-12-07) *Karaktertraek*. Artikel genom OECD.
- Information (2001-12-15) *Større focus på børns sociale arv*. Artikel genom OECD.
- Information (2001-12-18) *Tal med dit barn*. Artikel genom OECD.
- Jydske Vestkysten (2001-12-06) *Spørg finnerne*. Artikel genom OECD.
- Jydske Vestkysten (2001-12-09) *Ministeren traeder i karakt*. Artikel genom OECD.
- Jyllands-Posten (2001-12-05:a) *Øget objectivitet, tak*. Av Jørgen Wissing Jensen. Artikel genom OECD.
- Jyllands-Posten (2001-12-05:b) *bekymring for danske skoleelever*. Av Lars Nørgaard Pedersen. Artikel genom OECD.
- Jyllands-Posten (2001-12-06:a) *Større respekt for skolen*. Av Peter Arnborg. Artikel genom OECD.
- Jyllands-Posten (2001-12-06:b) *Karakterraes*. Artikel genom OECD.
- Jyllands-Posten (2001-12-06:c) *Vi kan laere laesning av finnerne*. Av Birgitte Borgen Marcussen. Artikel genom OECD.
- Knipelskrant (2001-12-05) *Marie wordt wijzer dan Maarten*. Artikel genom OECD.
- Kristeligt Dagblad (2001-12-05) *Skolebørn laerer for lidt*. Av Morten Mikkelsen. Artikel genom OECD.
- Kvällsposten (2001-12-20) *Jag träffade världens mest ohyfsade skolelever*. Av Lars Klint. Artikel genom OECD.
- Mandag Morgen (2001-12-10) *Folkeskolens naturkatastrofe*. Artikel genom OECD.
- Nederlands Dagblad (2001-12-05) *Nederland blameert zich bij onderwijsonderzoek. Van onze redactie onderwijs*. Artikel genom OECD.
- Nerikes Allehanda (1998-02-28) *Svenska elever i världstopp – studie om matte och naturvetenskap*. Av Anders Erkman. Artikel genom Mediearkivet.
- Nerikes Allehanda (2000-03-29) *Länsskolor i global undersökning. Femtonåringar från Laxå och Nora i Pisa-projektet*. Artikel genom Mediearkivet.
- Nerikes Allehanda (2000-04-26) *Världsomfattande undersökning*. Av Christer Nyström. Artikel genom Mediearkivet.
- Nerikes Allehanda (2001-12-20) *Tyst i klassen!* Artikel genom OECD.
- Nerikes Allehanda (2002-02-17) *Högern ska inte få riva skolan*. Av Inger Lundberg. Artikel genom Mediearkivet.
- Nerikes Allehanda (2002-07-01) *Satsning för utveckling och rättvisa*. Av Inger Lundberg. Artikel genom Mediearkivet.
- Nettevisen (2001-12-04) *Norske elever får stryk av finnene*. Artikel genom OECD.
- Nordjyske Stiftstidende (2001-12-06) *Karakterer alene siger intet om den gode skole*. Av Inger Hørmann. Artikel genom OECD.
- NRK (2001-12-04) *Norsk ungdom leser for dålig*. Utskrift genom OECD.
- NRK (2001-12-18) *Studenter med reknevansker*. Utskrift genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-05:a) *Indblik i skolers afgangsprøver*. Av Mona Samir Sørensen & Kristian Klarskov Tjek. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-05:b) *Regner godt, men læser skidt*. Av Mona Samir Sørensen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-05:c) *Laesning er det basale*. Av Anne Bech-Danielsen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-05:d) *Motivation helt i top*. Av Anne Bech-Danielsen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-06:a) *Konservatorier under lup*. Av Rune Skyum-Nielsen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-06:b) *Skoleproblemet*. Artikel genom OECD.

- Politiken.de (2001-12-06:c) *Børns læsning afhaenger af forældrene*. Av Mona Samir Sørensen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-06:d) *Kortsigtet og populistisk*. Av Adam Javadi. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-08) *Lad nu enhedslaereren vaere i fred*. Av Per Michael Jespersen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-09:a) *På det jævne, på det jævne*. Av Mona Samir Sørensen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-09:b) *En laerer er ikke bara en laerer*. Av Birgitte Rehbek. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-09:c) *Verdens bedste laesere*. Av Birgitte Rehbek. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-11) *Skolen formår ikke at bryde den sociale arv*. Av Hanne Fall Nielsen. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-15:a) *Folkeskolens foraeldede organisering*. Av Alf Husum. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-15:b) *Laernerne skal have klare mål*. Av Karen Bonefeld. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-16:a) *Den tungeste ende skal løftes*. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-16:b) *Det er sjovt at gå i skole*. Av Helle Hellmann. Artikel genom OECD.
- Politiken.de (2001-12-17) *Minister: Laerere skal ikke vaere akademikere*. Av Mona Samir Sørensen. Artikel genom OECD.
- Reformatorsch Dagblad (2001-12-04) *Nederlandse 15-jarigen toppers in wiskunde*. Artikel genom OECD.
- Rogalands Avis (2001-12-07) *Clemets nye skole*. Artikel genom OECD.
- Skolvärlden (2001-12-02:a) *Finländska barn läser bäst*. Av Tore Persson. Artikel genom OECD.
- Skolvärlden (2001-12-02:b) *Svenska elever över genomsnittet*. Av Tore Persson. Artikel genom OECD.
- Skolvärlden (2002-01-17) *Tyskt exempel utsuddat. Skolan omprövas efter usejligt resultat i internationell studie. Analys Tyskland*. Av Tore Persson. Artikel genom PressText.
- SR – Sveriges Radio (2001-12-04) *Dagens eko kvart i fem*. Utskrift genom OECD.
- Sunnmörsposten (datum saknas) *Norske 15-åringer leser for dålig*. Artikel genom OECD.
- Svenska Dagbladet (1996-11-22:a) *Räkna rätt är rationellt*. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1996-11-22:b) *Svenska elever har blivit bättre i matte*. Av Jenny Leonardz. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1997-01-19) *Högre krav på skolan – och tydligare*. Av Susanna Popova. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1997-08-19) *Det är kunskapsskola vi behöver*. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1998-02-25) *Sverige bäst på matematik*. Av Jenny Leonardz. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1998-02-28) *Jämförelse utan konkurrens*. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1998-03-02) *Äpplen och päron i matematikdebatten*. Av Per-Yngve Hansson. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1998-03-05) *Visa fram sanningen och gör något radikalt!* Av Judith Johansson. Artikel genom Mediearkivet.

- Svenska Dagbladet (1998-04-12) Utan rubrik. Av Helve Tsai. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (1999-12-11) *Skolan och resurserna. Finansieringen betyder visst, men den betyder inte allt.* Av Torsten Husén. Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (2000-02-18) *Hög nivå trots stökiga skolor. Svenska elever klarar sig bra i internationell jämförelse.* Artikel genom Mediearkivet.
- Svenska Dagbladet (2001-12-05:a) *Svenska elever står sig bra internationellt.* Artikel genom OECD.
- Svenska Dagbladet (2001-12-05:b) *Stökigt i svenska skolor.* Artikel genom OECD.
- Svenska Dagbladet (2001-12-18:a) *Fp vill straffa bråkiga elever.* Artikel genom OECD.
- Svenska Dagbladet (2001-12-18:b) *Bråkigt i Wärnerssons skola?* Artikel genom OECD.
- Svenska Dagbladet (2002-02-08) *Hög nivå trots stökiga skolor. Svenska elever klarar sig bra i internationell jämförelse.* Artikel genom Mediearkivet.
- Trouw (2001-12-05:a) *Onderwijsvergelijking Nederlandse scholieren scoren, maar het doelpunt telt niet.* Artikel genom OECD.
- Trouw (2001-12-05:b) *Cijfers/Onderwijsvergelijking.* Artikel genom OECD.
- Trouw (2001-12-05:c) *vernietigend oordeel over Duits onderwijs.* Artikel genom OECD.
- Trouw (2001-12-05:d) *Vlaamse scholieren doen het goed.* Artikel genom OECD.
- TT (2001-12-04:a) *Svenska elever bland de bättre i stor undersökning.* Av Anna Lena Wallström. Utskrift genom OECD.
- TT (2001-12-04:b) *Sverige över genomsnittet i stor elevundersökning.* Utskrift genom OECD.
- TT (2001-12-04:c) *Fakta; PISA undersökning och resultat.* Utskrift genom OECD.
- TT (2001-12-04:d) *Lunchlöpsedel tisdag den 4 December 2001. Elevstudie NV.* Utskrift genom OECD.
- Uitleg (2001-12-12) *Meisjes van vijftien houden wel van lezen.* Artikel genom OECD.
- Weekendavisen (2001-12-07) *Test lærerne.* Av Tine Eiby. Artikel genom OECD.
- Östersunds-Posten (1999-02-19) *Alla elevers rätt till kunskap.* Av Berit Andnor. Artikel genom Mediearkivet.
- Östersunds-Posten (2002-08-02) *Svenska skolan bland de bästa i världen.* Av Rickard Holmberg. Artikel genom Mediearkivet.

Appendix I

UNESCO en internationell utbildningsarena

Följande text är en delstudie inom den övergripande frågeställning som detta projekt i sin helhet fokuserat. I delstudien har relationen mellan de nationella och internationella fälten kommit att ges särskild uppmärksamhet. Internationella samarbetsorganisationer som diskuterar och agerar inom det utbildningspolitiska fältet har kommit i blickpunkten. Studerandet av dessa arenor var från början osorterad och utgick från forskning om hur organisationerna har påverkan på nationell kontext. Det saknades dock en samlad bild kring hur relationen mellan internationella samarbetsorganisationer och nationella kontexter fungerade och vilka mönster relationerna tog. De organisationer som uppmärksammas utifrån forskning är UNESCO, OECD, EU, Internationella valutafonden (IMF), Världshandelsorganisationen (WTO) och Världsbanken²¹⁴. Organisationerna uppvisar olikheter, men det finns likheter i att de sägs påverka det nationella. I mitt projekt kring internationella kunskapsmätningar uppmärksammades avsaknaden av forskning kring hur relationen mellan det nationella och internationella konstitueras, diskuteras och förstås. Därför blev det viktigt för min egen kunskapsresa att studera relationerna närmare. Föreliggande text är ett uttryck för denna resa. Det jag eftersökt är hur en internationell samarbetsorganisations arbete kan förstås och diskuteras utifrån ambitionen att kommunicera organisationens mål gentemot nationella kontexter.

I utforskandet av relationen mellan det nationella och internationella valde jag att studera UNESCO som organisation. Anledningen till att UNESCO valdes ligger i att det är stor spridning gällande medlemsnationer. När relationen mellan internationell och nationell nivå beskrivs finns det ett värde i att studera kontexter som uppvisar stora olikheter, då det som eftersöks är det gemensamma från internationell nivå som behandlas av nationella kontexter. Det som söks är en miniminivå som representerar delar av en internationell ideologi. UNESCO lämpar sig väl då organisationen har en tydlighet

²¹⁴ Se t.ex. Henry et. al. (1999, 2001), Levin (1998), Dale (1999), Schriewer (2003), Niukko (2006), Dale & Robertson (2002), Robertson et. al. (2002), Martens (2001), Dorn (2006), Mundy (2002), Soudien (2002), Heyneman (2003), Jones (1999), Karlson (2007), Dehmel (2006), Cussó & D'Amico (2005) och Omolewa (2007).

utifrån mänskliga rättigheter. De mänskliga rättigheterna bör diskuteras i termer av ideologi som ges internationell spridning.

Undersökningen skall inte tolkas som teoretiskt nyskapande eller teoretiskt argumentativ. Istället skall den förstås utifrån en ambition att studera hur internationell ideologi, som uppstår i en internationell samarbetsorganisation, behandlas av nationer inbegripna i samarbetet. Detta motiveras utifrån mitt forskningsprojekt om internationella kunskapsmätningar. Det har varit av vikt att studera relationen mellan det nationella och internationella för att skapa förståelse för hur relationen ges uttryck och för att se vad som händer när internationella kunskapsmätningar mottas i nationell utbildningspolitisk debatt. För att förstå kommunikationen från internationell till nationell nivå har det studerats hur det ”gemensamma” diskuteras och förstås inom internationellt samarbete. Undersökningen kan tolkas som en grundförutsättning för mitt fortsatta arbete, samtidigt som den kan tolkas som ett bidrag till hur relationen mellan de internationella och nationella fälten kan studeras. Även om undersökningen är koncentrerad till UNESCO kan det påpekas att liknande resultat med viss sannolikhet är att finna inom andra samarbetsorganisationer. Undersökningen bidrar till att lyfta fram relationen mellan det nationella och internationella, men den bidrar också med kunskap om hur relationen mellan nationer och UNESCO konstitueras.

Texten är upplagd med en inledande del där fältet beskrivs. Denna del är nedbantad till förmån för de empiriska studierna och de avslutande diskussionerna. I texten beskrivs UNESCO:s historia. Utan att förstå en organisations historiska ramar är det svårt att förstå de nutida som styr och sätter gränser. I den andra delen tar den empiriska studien vid som utgör ett försök att skriva fram relationen mellan det nationella och internationella. Slutligen diskuteras gemensamma linjer som utgör en framtida diskussionsram för liknande studier. Här sker en viss teoretisk återkoppling, men det primära är att blicka framåt och ge tolkningsramar för fortsatta studier.

Utifrån en ingång i forskningsfältet kring relationen mellan det nationella och internationella kan det konstateras att diskussioner om globalisering är omfattande. Det finns en uppsjö av forskare som tagit ställning till olika aspekter av globalisering²¹⁵. Gemensamt är, i ett flertal fall, ett specifikt sätt att rationellt och instrumentellt tänka kring hur samhället är organiserat. Detta är att redan i sin utgångsposition gå ett steg för långt. Det kan inte förutsättas att det pågår globalisering, ännu mindre att det finns konsensus kring vad globalisering kan tänkas innehålla och vilka drivkrafterna är. Texten vill bidra till diskussion om denna utgångsposition. Undersökningen exemplifierar relationen mellan det internationella och nationella genom att landsrapporter från utbildningssamarbetet inom UNESCO studeras. Lands-

²¹⁵ För studien har ett flertal referenser varit av vikt. Bl.a. Beck (1998), Castells (1998, 2000), Fukuyama (1992), Habermas (2000), Hardt & Negri (2003), Kaldor (2004), Little (1996) och Klein (2002).

rapporterna utgör nationella dokument anpassade för internationell arena. I de nationella rapporterna reflekteras ideologin inom UNESCO.

Då studien behandlar utbildningspolitik är det ytterst en studie om hur styrningen av skolan konstitueras utifrån extern påverkan genom att det internationella perspektivet förutsätts ha betydelse för hur nationell utbildningspolitik diskuteras, förstås och förklaras. Den internationella nivån spelar en allt större roll för nationer²¹⁶. Vid analyser av skolans styrning och nationell utbildningspolitik kan det därför inte bortses från extern internationell påverkan (Benveniste 2002).

Undersökningen laborerar med två förklarande begrepp utifrån hur ideologier kan diskuteras och förstås på nationell och internationell nivå. Begreppen som används är isomorf och medierad ideologi. Begreppen kommer att fyllas med innehåll längre fram i texten, men som ingång kan det sägas att ideologin inom UNESCO kan betecknas som isomorf. Detsamma gäller för nationella ideologier. I mötet mellan isomorfa ideologier sker mediering. För undersökningen blir det av vikt att studera innehållet i UNESCO:s ideologi för att kunna säga något om hur mediering tar sig uttryck i mötet mellan det nationella och det internationella. Isomorf kan utifrån detta förstås som en sammanhållen, homogen, ideologi som är starkt plats- och tidsbunden och mediering kan då förstås som förändringar och förändringsförsök av isomorf ideologi beroende på andra plats- och tidsramar.

Analysen rör sig på internationellt plan då det är ett försök att visa att det finns sätt att förhålla sig gentemot utbildningssystem som inte enbart grundar sig på nationella faktorer. Forskning kring detta har inte varit lika framträdande som forskning som rör sig inom nationen. Den jämförande och komparativa pedagogikens slutsatser skall dock inte underskattas. Undersökningen bidrar med att lyfta upp diskussioner och förhållningssätt utifrån denna forskningstradition.

Empirin utgörs av landsrapporter författade inför det 46:e mötet av UNESCO:s samarbetsorgan gällande utbildningsfrågor²¹⁷. Urvalet av rapporter har skett slumpvis, dock med intentionen att försöka få ett brett spektrum av nationer representerade vad det gäller olika kontinenter och det som lite slarvigt betecknas som ”utvecklingsgrader”. Rapporterna har funnits redovisade på UNESCO:s webbplats varifrån de skrivits ut för analyser. Språket har varit en begränsande faktor. Rapporter författade på engelska har medvetet valts, då ett viktigt inslag i analysen rör sig kring det semantiska. Det är vik-

²¹⁶ Se bl.a. Meyer et. al. (1997).

²¹⁷ Mötet hölls i Genève, Schweiz, den 5-8 september 2001. Mötet hölls utifrån att åskådliga temaer ”*Education for All for learning to live together: contents and learning strategies – problems and solutions*”. Dessa möten har i olika former och med varierande tidsintervaller hållits sedan 1934 och har på så sätt en historia som är äldre än UNESCO:s moderorganisation FN. De har organiserats av *The International Bureau of Education (IBE)* och mötena har hållits under benämningen *International Conference of Education (ICE)*.

tigt att påpeka att de flesta skribenter inte har engelska som modersmål vilket beaktats.

Urvalet innebär att landsrapporter författade i Peru, Argentina, Brasilien, Iran, Malaysia, Nordkorea, Zimbabwe, Etiopien, Libyen, Australien, Ungern, Kanada, Sverige och Ryssland²¹⁸ har lästs och analyserats.

I texten förekommer ett antal begrepp som kräver förklaring. Det skrivs bland annat fram en diskussion om internationell ideologi kring utbildning. Detta skall förstås i singular när det gäller utbildningssamarbetet inom UNESCO, men det skall förstås i plural ifall det relateras till internationell nivå. Inom UNESCO finns en tids- och platsbunden ideologi, men på internationellt plan finns flera ideologier. I undersökningen diskuteras begreppet hegemonisk ideologi²¹⁹. Detta skall förstås som en enda gemensam ideologi. En hegemonisk ideologi kan tänkas innehålla ett flertal isomorfa ideologier. I undersökningen förs diskussioner kring isomorf ideologi och det som då avses är ideologin inom UNESCO. Utifrån detta kan ett resonemang föras kring mediering av isomorf ideologi som sprids av UNESCO. Begreppet hegemonisk ideologi uppvisar okänslighet inför mediering då förändringar relateras till den materiella basen eller den ideologiska överbyggnaden. För att fånga fenomenet förs en diskussion utifrån isomorf och medierad ideologi som bättre fångar den förekommande processen. Här belyses att mediering inom UNESCO främst sker utifrån medlemsnationernas tolkningar, vilka emanerar ur nationernas kontexter, samt utifrån andra internationella samarbetsorganisationer med andra syften och mål. Vidare sker mediering av UNESCO:s ideologi när den tas emot av nationerna. I detta bedrivs mediering utifrån nationernas kontextuella beskaffenhet.

I undersökningen kommer den skrivna retoriken i fokus. Skrivna retorik står aldrig ensam. Det finns alltid bakomliggande faktorer som påverkar hur den skrivna retoriken gestaltas. Det är viktigt att påminnas om att bakomliggande faktorer påverkas av materiella och idealistiska utgångspunkter. Dessutom påverkas den skrivna retoriken av i vilka fora den har att framföras. Utifrån rapporternas karaktär och funktion kan det sägas att den skrivna retoriken primärt påverkas av nationella kontexters materiella förutsättningar, nationell ideologi, men också av det faktum att den läggs fram inom en internationell arena. Den skrivna retoriken, som studeras, påverkas av ideologin som råder inom UNESCO. Mediering bör vara synlig vilken kan tolkas som skärningspunkter mellan de internationella och nationella fälten.

I rapporterna uttrycks hur reproduktion beskrivs i mötet mellan nationell och internationell ideologi. När reproduktionsbegreppet tillämpas på utbildning är det risk att det bestäms som slutet och oföränderligt, eller åtminstone

²¹⁸ Rapporterna finns att finna på <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/46english/46natrape.htm>. Samtliga rapporter finns i utskrivna form i författarens ägo, men kan också sökas utifrån referenslistan där de enskilda adresserna finns redovisade.

²¹⁹ Begreppet relateras till den tolkning som ges av Gramsci (1971, 1985, 1988, 1992).

mycket svårföränderligt. För att undvika detta följer studien Lundgrens²²⁰ begreppsapparat om samtida och historisk reproduktion. Utvecklandet har skett utifrån att fånga bakomliggande processer av utbildningens förändring. Samtida reproduktion avser värderingar, färdigheter och kunskaper som ett samhälle vid en viss tidpunkt uppfattar som nödvändiga för att återskapa produktion. Historisk reproduktion avser utbildningens egna traditioner. Traditioner bör tolkas som det som avses när utbildningens aktörer talar om bildning, utbildningens mål, innehåll och syfte.

Det finns dynamik i spänningsfältet mellan samtida och historisk reproduktion, vilket den skrivna retoriken kring utbildning är ett exempel på. I ett samhälle som utsätts för förändringstryck kommer spänningsfältet mellan historisk och samtida reproduktion upp för diskussion. Utifrån detta beskriver Román (2006) framtida reproduktion som ett specialfall av samtida. Román menar att samtida reproduktion i allt högre grad styrs av framtidsprognoser. Han hävdar att senmodern utbildning alltmer övergått till att bli framtida reproduktion, vilket innebär reproduktion av samtidens föreställningar om framtiden²²¹. Utifrån resonemanget om framtida reproduktion kan det sägas att internationell påverkan och det internationellas betydelse anses öka. Undersökningen kan ses som ett bidrag till att försöka utröna hur internationell ideologi kommer till uttryck utifrån föreställningen om reproduktion inför framtiden. Rapporterna ses som speglingar av nationella ideologier, framförda på internationell nivå, kring hur framtida reproduktion förutspås.

När skriven retorik studeras är det en produkt av utbildningssfarens samlade aktörer. Aktörer ingår i komplicerade nätverk och institutionella sammanhang där de har olika maktbefogenheter för att göra sina syften och mål gällande. Det innebär att utbildningssystemens skrivna retorik aldrig kan studeras som enbart ideologier utan även den sociala interaktionen måste beaktas. Analysen tar här hjälp av Archer (1979, 1984). Styrkan i Archers arbeten ligger i att hon möjliggör ett inramande av ett material som handlar om förändring utifrån aktörernas roller. Interaktionen poängteras mellan grupper inom ett utbildningssystem kulturella och strukturella förutsättningar.

Archer (1979, 1984) har problematiserat att ett utbildningssystem aldrig är sant för andra än för dem som är inbegripna. Detta görs genom att hon ställer den retoriska frågan varför utbildning har en specifik struktur, relation till det övriga samhället och en specifik intern karaktäristik vid en given tidpunkt. Svaret hon anger är ”*education has the characteristics it does because of the goals pursued by those who control it*” (Archer 1979 s. 1, 1984 s. 2). Följdfrågan blir varför utbildningssystem förändras och svaret är ”*change occurs because new goals are pursued by those who have the power*”

²²⁰ Se bl.a. Lundgren (1983, 1984, 2002) samt Lindensjö & Lundgren (1986, 2000).

²²¹ Román (2006) utgår i denna diskussion från en tidigare studie av Román (2003).

to modify education's previous structural form, definition of instruction and relationship to society" (Archer 1984 s. 1). Som definition av vad utbildning är anges *"education is fundamentally about what people have wanted of it and have been able to do to it"* (Archer 1979 s. 2). I Archers arbeten framträder aktörer som starka meningsbärare av hur ett utbildningssystem skall förstås. Hon tillerkänner dessutom aktörer rollen att kontrollera och förändra ett utbildningssystem. I undersökningen diskuteras detta utifrån begreppet definitionsmakt (Eggen 2007). Definitionsmakt innehas av aktörer som genom sin position inom utbildningssfären äger företräde i att definiera utbildningens syften, mål och problem.

Archer menar att makten över ett utbildningssystem ägs och definieras av en elit. Detta kopplat till deltagandet på internationell arena synliggör att de drivande för internationellt deltagande är aktörer som har något att vinna på deltagandet. Internationell ideologi kan då förklaras som något någon vinner på, och de som vinner är de som innehar definitionsmakt – alltså eliterna.

Inom forskning har diskussioner kring hur ideologier på internationell arena sprids kommit att utvecklas gentemot ett eget specifikt forskningsfält. Detta behandlas inte bara i termer av isomorf ideologi utan även begrepp som internationell utbildningsdiskurs (Dale 2005), världsmodeller (Schriewer & Martinez 2003; Meyer et. al. 1997), element av influenser (Ball 1998) och hegemonisk ideologi²²² används. Begreppet isomorf har sitt ursprung inom naturvetenskapen och innebär att två föremål uppvisar samma form. Inom forskning som berör internationell påverkan har det beskrivits som att isomorfism handlar om en tendens att bli alltmera lika vad det gäller hur institutioner organiserar sig inför liknande utmaningar (Radaelli 2000). Isomorfism inträffar när stater definierar sin existens utifrån organisationer vilka agerar inom nätverk av påverkan. I min undersökning ges begreppet en vidare definition då det försöker fånga det som leder till isomorfism inom en internationell samarbetsarena. Användningen ligger delvis utanför den ursprungliga, men det finns exempel då begreppet tolkats på detta sätt. Ett exempel är Jakobi (2007) som använder begreppet när hon studerar relationen mellan kunskapssamhälle och utbildningspolitik. Det är viktigt att inte glömma att isomorf ideologi lika gärna kan sägas existera på det lokala planet och att mediering sker på ett internationellt plan. Begreppet isomorf signalerar att det finns vissa sammantagna likheter som leder till en tendens om större likhet. Jag är intresserad av hur relationen mellan det nationella och internationella hanteras inom en internationell samarbetsorganisation och därför signalerar begreppet isomorf ideologi det som kan anses vara det sammantagna inom UNESCO:s syn på utbildning. Mediering kännetecknar

²²² Gramsci (t.ex. 1971, 1985, 1988) anges ofta som ingång för diskussioner kring hegemoniska ideologier. Gramscis tänkande har fått en stor spridning inom många vetenskapliga discipliner se bl.a. Althusser (1968, 1976), Finocchiaro (1988), Harris (1992), Heeger (1975) och Nemeth (1980).

omformuleringar av isomorf ideologi utifrån kontextuella förutsättningar och det är viktigt att minnas att det på internationellt plan finns ett antal internationella organisationer som drivs av olika grundläggande prioriteringar och därför uppvisar olika isomorfa ideologier. Detsamma kan sägas gälla för nationer.

Genom kommunikation mellan internationell och nationella nivåer skapas isomorf ideologi kring utbildning inom samarbeten. Ideologierna är plats- och tidsbundna. Ideologier är fyllda med meningsskapande postulat som återbördas till lokal kontext där mediering sker. Detta beskrivs som att internationell ideologi medieras vid mötet med lokal kontext. Det blir av vikt i vilka processer transaktionerna och medieringen sker. En typologi bidrar Dale (1999) med. Dale konstaterar att de äldre typologierna kring hur det internationella påverkar det nationella inte längre ensamt kan förklara processen. Dale utgår från kategoriseringar i *borrowing* och *learning*. Dessa kompletteras med ”*harmonization, dissemination, standardization, installing interdependence and imposition*” (Dale 1999 s. 5). Utifrån Dales typologi studeras hur mekanismerna fungerar. Slutsatsen blir att extern påverkan till stora delar sker på implicit nivå. I min tolkning ges detta uttryck i en diskussion kring isomorf ideologi och hur denna medieras på det nationella planet. Utifrån ingången i fältet är syftet med undersökningen att studera hur en isomorf ideologi och medieringen av densamma kommer till uttryck i skriven retorik. Detta för att klargöra vissa frågeställningar av vikt för min kunskapsresa kring internationella kunskapsmätningars funktion i den nationella diskussionen kring utbildningspolitik. Jag inriktar mig på att problematisera följande frågeställningar:

- Vad är skriven retorik inom en internationell samarbetsarena uttryck för?
- Är det historisk, samtida eller framtida reproduktion som kommer till uttryck i skriven retorik?
- Vad fylls internationell ideologi med för innehåll och vilka är aktörerna?
- Vilka konsekvenser kan internationellt samarbete kring utbildningsfrågor förväntas få?

De första frågorna problematiseras medan den sista behandlas spekulativt. En viktig utgångspunkt är att det förekommer globala förändringar som påverkar nationella utbildningssystem. Litteratur om globala förändringar är både omfattande och varierande²²³. Läsningen har koncentrerats till föränd-

²²³ Med relevans för denna studie kan t.ex. Bauman (1998, 2004), Beck (1998), Castells (1998, 2000), Esping-Andersen (1985), Fukuyama (1992), Giddens (1990, 1997), Goldmann (1999), Habermas (2000), Hardt & Negri (2003), Kaldor (2004), Klein (2002) och Offe (1984) anges som inspiration och utgångspunkt.

ringar som berör utbildningssystemen efter andra världskriget²²⁴. Gemensamt för de flesta historiebrevningar är att de tillerkänner utbildningsfären en allt större betydelse samt att de uppmärksammar utbildningssektorns tillväxt utifrån att skolgången förlängts, men också att deltagandet ökat. Utbildningens expansion har inneburit att nationer tvingats genomföra reformer. Utöver detta har ett antal globala förändringar inträffat som påverkat utbildningssystemen. Det uttrycks som att vi är delaktiga i globalisering som tilltagit i styrka och omfattning²²⁵. Processen påverkar också delar av utbildningssystemet²²⁶.

Utän att gå in i detaljer kan det sägas att mindre staters möjlighet att föra en egen ekonomisk politik kraftigt begränsats. För företag och individer utgör inte längre nationsgränser oöverstigliga hinder. Som en följd rör sig människor och kapital mera fritt. Nationer eftersträvar ekonomisk konkurrensförmåga, vilket fått till följd att utbildningssystem kommit att fokusera på kompetent arbetskraft²²⁷. Liberala demokratier har blivit normgivande vad det gäller statsförvaltning²²⁸. De teknologiska innovationerna ges en annan tolkning därför att de i större omfattning inbegriper individers privatliv. Tron på kollektiva lösningar ges mindre betydelse som dominerande organisationsmodell. Istället har individuella lösningar kommit att bli de dominerande. Detta sammanfaller med en tilltro till att individen ska uttrycka sina behov i form av efterfrågan på en marknad. En viss kulturell standardisering pågår samtidigt som kulturella frågor och särdrag får en allt större betydelse och legitimitet²²⁹. Attityden till utbildning har svängt fram och tillbaka från ifrågasättande (se t.ex. Illich 1971, 1982) till en uttalad optimism (se t.ex. Teddlie & Reynolds 2000).

²²⁴ En bra ingång har Daun (2001) varit men även Abrahamsson, Fägerlind, Husén & Ringborg (1995), Archer (1979, 1984), Arnman, Järnek & Lindskog (2004), Eide (1995), Karlson (2002), Lindblad & Popkewitz (2001), Lindensjö & Lundgren (2000), Malmström (1991), Marklund (1980, 1989), Nyttell (2006), Waldow (2006), Wille (1999) och Windinge (2001) utgör bidrag som ligger till grund för synen på de större förändringarna inom utbildningssystemen.

²²⁵ Se bl.a. Beck (1998), Castells (1998, 2000), Habermas (2000), Kaldor (2004) och Klein (2002).

²²⁶ Se bl.a. Höskoleverket (2001), Kellaghan & Greaney (2001), Lewin & Dunne (2000), Little (1996), Pettersson (2003:a) och Universitetskanslerämbetet (1974) som berör delar av utbildningssystemens globalisering.

²²⁷ Detta ikläds ofta en retorik kring *human capital* eller humankapital. Begreppet tillskrivs ofta Schultz (1971), men Schultz tar ett stort utrymme i sin bok med att summera tidigare forskning. Detta torde indikera att det fanns tankar kring humankapital redan innan Schultz lanserar begreppet för en större allmänhet.

²²⁸ Se t.ex. Fukuyama (1992) som diskuterar ifall alternativen kring olika statsförvaltningar kommit till ett historiskt slut. Genom de liberala demokratiernas segertåg kommer begrepp som civilsamhälle och lokalsamhälle att bli nyckelord inom politik, administration och forskning.

²²⁹ Den kulturella standardiseringen har kommit att bli ett skrämselargument bland globaliseringsmotståndare där individer målas upp som mer eller mindre viljelösa offer för en kultur som i många fall görs liktydig med en amerikansk imperialism som bygger på konsumtion. Se t.ex. Klein (2002).

Utifrån förändringarna sker globalisering av utbildningssystemen som återspeglas i plagiering, kopiering och imitation av utbildningskomponenter (Daun 2001). Det kan konstateras att idéer sprids genom olika kanaler. Kanaler exemplifieras genom spridandet av intellektuella från västerländska utbildningsinstitutioner. Det finns också en spridningseffekt utifrån policy-entreprenörer som säljer sina utbildningslösningar på en internationell marknad. Förutom dessa finns det internationella samarbetsorganisationer som sprider idéer kring hur utbildningssystem skall organiseras. De internationella samarbetsorganisationerna som studeras är flera och de tillskrivs olika roller²³⁰. Det som kännetecknar organisationerna är att de utgör institutionaliserade kommunikationskanaler för spridandet av idéer och ideologier från en internationell till en nationell nivå.

I undersökningen är det utbildningssamarbetet inom UNESCO som uppmärksammas utifrån hur relationen mellan det internationella och nationella tar sig uttryck. Relationerna diskuteras utifrån de förklarande begreppen isomorf och medierad ideologi. Utifrån detta är det relevant att studera UNESCO:s historia närmare. Vidare förs en diskussion utifrån ett utvecklande av ett teoretiskt ramverk. Här används begreppen globalisering och internationalisering. Det förs ett resonemang om att det för förståelsen av extern påverkan på nationell utbildningspolitik är viktigt att skilja på begreppen globalisering och internationalisering och de idéer och ideologier som sprids. Jag lanserar en idé om att globalisering och internationalisering bättre förstås som kommunikationsmönster, vilka transporterar idéer och ideologier mellan det internationella och nationella.

UNESCO som utbildningsaktör

UNESCO – *the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – skapades 1946 som en underavdelning till FN. Uppdraget var att skapa en tanke om fred. Det sägs att fokus utifrån detta låg på ”*construct the defences of peace in the minds of men*” (UNESCO 1997 s. 5). Ett sätt att aktivt arbeta med frågeställningarna blev genom de nationella utbildningssystemen. I en jubileumsskrift (UNESCO 1997) skrivs att arbetet med utbildning flera gånger skiftat fokus. Vid grundandet sågs väpnade konflikter mellan nationer som det primära hotet, men idag sker de flesta väpnade konflikter inom länder och de flesta drabbade utgörs av civilbefolkning. Det påtalas därför att det största hotet mot världsfreden idag är ”*exclusion, poverty and*

²³⁰ Se t.ex. Karlens (2007) beskrivningar över hur Världsbanken, IMF, OECD och WTO sprider idéer om liberalisering, frihandel och fri rörelse av kapital, Dehmels (2006) beskrivning av hur det livslånga lärandet som ideologi sprids av EU och Cussó & D’Amico (2005) för en beskrivning av hur mänskliga rättigheter ges spridning genom UNESCO.

underdevelopment and all the woes that accompany them” (UNESCO 1997 s. 4).

I UNESCO:s arbete har *the Universal Declaration of Human Rights* (UNESCO 1948) kommit att fungera som utgångsposition. Här formuleras alla människors rätt till utbildning. Deklarationen har återkommit i de utvecklingsplaner som UNESCO utarbetat. Under historien har fokus skiftat från en syn på utbildning som individuell rättighet till att mera ses som sociala och ekonomiska imperativ. I detta synliggörs idéer om *human capital* och det argumenteras för att detta ”*transformed education from consumption to investment, from a mainly private concern to a critical matter of public policy*” (UNESCO 1997 s. 7). På senare år har fokus delvis skiftat utifrån *the International Commission on Education for the Twenty-first Century*²³¹ (UNESCO 1996). Det skrivs:

”[E]ducation continues to have a crucial role to play in promoting social cohesion and democratic participation as well as in fostering economic development. Education, we are reminded, must serve the society as a whole, not merely its economy. It must bear witness to the past, which is ever present in human cultures, as well as prepare youth for an unknown future. The right to education is not only essential in itself, it is also instrumental to the enjoyment of other human rights and to meeting the responsibilities that accompany them” (UNESCO 1997 s. 7).

UNESCO:s tillkomst går tillbaka till andra världskriget då de allierades utbildningsministrar träffades i London 1942 för en konferens – *the Allied Ministers of Education*. Den var startpunkt för det som kom att utvecklas till UNESCO (UNESCO 1997). Efter världskriget ökade deltagandet i världens utbildningssystem. Inom UNESCO kom det att benämnas ”*the enrolment explosion*” (UNESCO 1997 s. 15). Genom tillväxten blev det ett fokuserat fält för politiker och administratörer, men också för UNESCO. Samarbete var ingen nyhet inom det internationella samfundet. Även inom Nationernas Förbund pågick samarbete kring utbildning. Det har funnits en spänning i UNESCO:s samarbete som uttrycks i två alternativa frågeställningar. De uttrycks ”*working towards the generalization of education or giving priority to the urgent needs of those particularly deprived of education*” (UNESCO 1997 s. 26).

1946 skrivs det i UNESCO:s konstitution att ”*The State Parties (believe) in full and equal opportunities for education for all*” (UNESCO 1997 s.29²³²). UNESCO skall arbeta för spridning av idéer och främja samarbete gällande utbildningsfrågor. Det skall göras utifrån idealet ”*equality of educational opportunities without regard to race, sex or any distinctions, economic or*

²³¹ Rapporten benämns ofta som Delors-rapporten efter dess ordförande.

²³² I konstitutionen UNESCO (1946) uttrycks det som att ”*the State Parties to this Constitution, believing in full and equal opportunities for education for all*”. (I den inledande texten).

social” (UNESCO 1997 s. 29²³³). 1948 kompletteras konstitutionen med *the Universal Declaration of Human Rights*. Det skrivs ”*Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages*” (UNESCO 1948 artikel 26 §1). 1959 kompletteras detta med *the Declaration of the Right of the Child* (UNESCO 1959) som antas av generalförsamlingen vari det uttrycks ”*The child is entitled to receive education, which shall be free and compulsory*” (UNESCO 1959, principle 7). Under de följande decennierna fattas en rad deklARATIONER som berör rätten till utbildning. Ett återkommande tema är att inga grupper skall hamna utanför rätten till utbildning. 1990 samlas en konferens i den thailändska staden Jomtien, *the World Conference on Education for All*. På mötet fattas deklARATIONEN – *the World Declaration on Education for All* (UNESCO 1990) – som kom att få stort genomslag inom organisationens arbete. DeklARATIONEN inleds:

”Every person – child, youth and adult – shall be able to benefit from educational opportunities designed to meet their basic learning needs. These needs comprise both essential learning tools (such as literacy, oral expression, numeracy, and problem solving) and the basic learning content (such as knowledge, skills, values, and attitudes) required by human beings to be able to survive, to develop their full capacities, to live and work in dignity, to participate fully in development, to improve the quality of their lives, to make informed decisions, and to continue learning. The scope of basic learning needs and how they should be met varies with individual countries and cultures, and inevitably, changes with the passage of time” (UNESCO 1990, artikel 1 §1).

Utifrån Jomtien-deklARATIONEN kom UNESCO:s arbete att inriktas på främst två problemställningar. De är ”*the quality of education, not only in terms of educational standards, but also of relevance*” (UNESCO 1997 s. 30), men också ”*Education for All, (...) , should not be conceived as a limited and restrictive list of items of basic knowledge but rather as the foundation for access for each and every person to each and every level and form of education, in the perspective of lifelong learning*” (UNESCO 1997 s. 30-31).

UNESCO:s uppdrag handlar inte bara om expansion av utbildning. Uppdraget har tolkats bredare vilket uttrycks i deklARATIONER. UNESCO har tre fokus. De uttrycks ”*First, draw a picture of the existing situation in terms of educational legislation structures and statistical data*” (UNESCO 1997 s. 34). Här kommer de kvantitativa ansatserna i fokus. ”*[S]econd, to stimulate a process of exchange of ideas and consultation among deciders and educa-*

²³³ Detta uttrycks i UNESCO (1946) Artikel I §1 ”*The purpose of the Organization is to contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for the peoples of the world, without distinction of race, sex, languages or religion, by the Charter of the United Nations*”.

tors” (UNESCO 1997 s. 34). Här kommer spridandet av ideologin i fokus. Organisationens tredje fokus uttrycks ”*foster global reflection, aimed at provoking imaginative thoughts regarding its future*” (UNESCO 1997 s. 34). Här uttrycks den framtida reproduktionen. Målet är att reproducera tankar och idéer som främjar organisationens syften.

The World Survey of Education är ett exempel på UNESCO:s ambition att tillhandahålla statistisk information. Den hade en föregångare från 1951 – *the World Handbook of Educational Organizations and Statistics* – som bestod av statistikupplysningar från 57 länder. Mellan åren 1955 och 1971 kom *the World Survey of Education* ut i fem delar. Det dröjde sedan till 1990-talet innan arbetet återupptogs, då i form av *World Education Report*. En annan publikation med statistik har utgetts sedan 1964 - *the UNESCO Statistical Yearbook*. Publikationen är den som fått störst spridning bland ”*international organizations, governments and educators*” (UNESCO 1997 s. 35).

För att få spridning på ideologi har UNESCO genomfört konferenser med syfte att få politiker att diskutera gemensamma utbildningsproblem. Inom utbildningsområdet har konferenserna som anordnats inom *International Bureau of Education* (IBE) under benämningen *International Conference on Education* (ICE) uppburit en särställning. Konferenserna rapporteras i skriften *International Yearbook of Education*. Ett annat sätt att nå ut med ideologin har varit kommissioner vilkas slutrapporter syftar till att påverka beslutsfattare. De mest kända är Fauré- och Delors-rapporterna, uppkallade efter sina ordföranden. Fauré-rapportens (UNESCO 1972) två huvudidéer handlade om *lifelong education* och *the learning society*. Edgar Fauré, en fransk politiker, gavs i början av 1970-talet uppgiften att analysera hur utbildning behövde förändras för att följa samhällsutvecklingen. I detta konstaterades att det livslånga lärandet var en grund varpå utbildningspolitiken borde stå. Tankarna om ett lärande samhälle innebar en idé om hur utbildning skulle länkas till samhället. Fauré-rapporten diskuterades livligt, men dess implementeringar var partiella eller fragmenterade (UNESCO 1997), vilket ledde till att en ny kommission tillsattes 25 år efter den första. Den kom att kallas *the International Commission on Education for the Twenty-first Century*, men vanligare är att den benämns Delors-rapporten efter dess ordförande Jaques Delors, tidigare fransk finansminister och EU-ordförande. Delors-rapporten, som publicerades under benämningen *Learning: the Treasure Within* (UNESCO 1996), utgick från Fauré-rapportens huvudfokus på *lifelong education* och *the learning society*. Det konstaterades att utbildning vilar på fyra huvudpelare kallade *learning to know*, *learning to do*, *learning to be* och *learning to live together* (UNESCO 1996). Utifrån detta formulerades vad som ansågs vara relevant för att uppnå UNESCO:s mål. Det var utbildningssystemens kapacitet för att bli en utvecklande faktor vad det gällde ekonomi, vetenskap och kultur, utbildningssystemens förmåga att implementera nya trender i samhällsutvecklingen, utbildningssystemens relation

till staten och hur detta hanteras i olika kontexter och hur utbildning skall användas som ett sammanhållande kitt i en globaliserad värld där det blir allt viktigare med tolerans och öppenhet (UNESCO 1996). Slutsatserna från Delors-rapporten anges som exempel på hur UNESCO arbetar med utbildning inför framtiden och kan på så sätt fylla UNESCO:s fokus kring framtida reproduktion (bl.a. beskrivs detta i UNESCO 1997).

UNESCO organiseras utifrån ett antal underavdelningar. De viktigaste avseende utbildningssamarbetet är IBE - *International Bureau of Education* – och IIEP – *The International Institute for Educational Planning*. IIEP grundades 1963 med finansiella medel från Världsbanken, Förenta Nationerna och *Ford Foundation*. IIEP utgjorde en självständig del med stor frihet att utveckla och utbilda personer inbegripna i utbildningens styrning och planläggande. IIEP:s syfte är:

”To strengthen the capacity of countries to plan and manage their education system. Training planners and managers in skills to analyze and plan, manage and implement, monitor and evaluate. Supporting institutions and improving administrative routines, organization, leadership skills. Fostering an enabling environment through policy forums, international co-operation and networking. IIEP does not provide fellowships, grants or other direct support to individuals” (UNESCO 2007:a).

IIEP kom att bli en viktig del för att arbeta konsultativt gentemot medlemsnationer. Förutom det konsultativa uppdraget utvecklades enskilda kurser avsedda att stärka möjligheterna att planera och styra utbildningssystem. Att IIEP utbildar experter får konsekvenser för hur UNESCO sprider sin bild av utbildningens syften och mål samt hur utbildningssystemen förväntas utvecklas och styras. Framförallt i utvecklingsländer sker påverkan²³⁴.

IBE är ett informations- och dokumentationscentrum som specialiserat sig på jämförelser mellan olika utbildningssystem. IBE placeras i en historisk strömning benämnd *new education* (UNESCO 1997 s. 56) som uppkom i slutet av 1800- och början av 1900-talet som försökte förändra innehållet i utbildning. Rörelsen byggde på upptäckter inom psykologi som uppmuntrade metoder avsedda att väcka barns kreativitet. Inriktningens ambition har beskrivits som ”*free, democratic and humanist school, and to contribute to peace through education*” (UNESCO 1997 s. 56).

New Education samlade ett antal entusiaster. En av föregångarna var Adolphe Ferrière, verksam i Genève. 1894 skapade han *Bureau of New Schools*. 1912 presenterade Ferrière planer på ett internationellt center för

²³⁴ För en diskussion om hur detta påverkat utvecklingen i Afrika, se Harlen & Walker (1979). I UNESCO (1997) anges att 1100 specialister från 145 länder har utbildats. Enligt uppgifter på www.unesco.org/iiep/eng/about.htm anges att 5000 experter utbildats. Det finns utifrån de båda källorna ingen möjlighet att utröna ifall skillnaderna i begreppen experter och specialister kan förklara skillnaderna i antal. Det kan hur som helst konstateras att en stor mängd utbildningsplanerare och utbildningsadministratörer utbildats genom IIEP:s försorg.

erfarenhetsutbyten. Han blev utkonkurrerad av en annan pedagog från Genève – Edouard Claparède – som presenterade planer på ett internationellt utbildningscenter som skulle bestå av en skoldel, där den nya pedagogiken skulle kunna testas, och en utbildningsdel för lärare. Det som tillskapades var ett forskningscenter, ett dokumentationscenter, men också ett center för spridande av idéer. Centret skapades 1912 som *Institut Jean-Jaques Rousseau* (Rosselló 2007).

Första världskriget kom att innebära ett avbräck för utvecklandet av den nya pedagogiken med jämförande ambitioner. 1923 gavs Henri Bergson²³⁵ i egenskap av ordförande för *International League of Nations Commission for Intellectual Co-operation* (en kommission inom Nationernas Förbund) möjligheten att lägga fram ett förslag om ett internationellt samarbete kring utbildning. Det skapades 1925 genom att styrelsen för *Institut Jean-Jaques Rousseau* tilldelades medel från *Rockefeller Foundation*. I och med detta kunde *International Bureau of Education* (IBE) tillskapas med huvudsäte i Genève (Rosselló 2007, UNESCO 1997).

På så sätt skapades en organisation utifrån ”*new education*” med syfte att sprida information över nationsgränser. Organisationens syfte var att ”*centralize documentation relating to public and private education, and take an interest in scientific research in its field and initiate experimental or statistical surveys the results of which are brought to the attention of educators*” (UNESCO 1997 s. 58 IBE statuterna från 1929 artikel 2). Jean Piaget²³⁶ valdes efter några år till ordförande.

IBE:s tidiga bidrag bestod i rapportering av pedagogiska innovationer. Från 1934 organiserades också internationella konferenser - ICE. Organisationen gav också ut publikationen *International Yearbook of Education*. IBE:s verksamhet kom att påverkas av andra världskriget, men efter kriget kom organisationen åter i blickpunkten utifrån ett samarbete med UNESCO.

När UNESCO instiftades skulle det ha kunnat innebära slutet för IBE då de kan tolkas som konkurrerande organisationer med liknande uppdrag. Så blev inte fallet och istället gjordes närmanden organisationerna emellan. UNESCO bidrog med finanser till IBE och 1947 hölls *International Conference on Public Education* som ett samarrangemang.

1968 innebar ett vägskäl för IBE då många medlemsländer slutat betala medlemsavgifterna, vilket ledde till finansiella svårigheter. Följden blev att IBE sökte utökat samarbete med UNESCO. Den 1 januari 1969 integrerades IBE med UNESCO (UNESCO 2000). Sammanslagningen innebar slutet på en epok då Jean Piaget inte längre kom att utgöra centralgestalt.

²³⁵ Henri Bergson (1859-1941) fransk filosof som tilldelades Nobelpriset i litteratur 1927.

²³⁶ Jean Piaget (1896-1980) Schweizisk pedagog, utvecklingspsykolog, filosof och kunskaps-teoretiker.

*International Conference on Education*²³⁷ (ICE) utgör en möjlighet för politiker och administratörer att träffas för att diskutera utbildningsfrågor. Sedan 1971 hålls dessa konferenser vartannat år. Konferenserna är förberedda utifrån frågeformulär som är besvarade av medlemsländerna. Konferenserna hålls i två parallella sessioner. En session som diskuterar utbildningens utveckling ur ett internationellt perspektiv och en session som diskuterar ett specifikt tema som leder till rekommendationer vilka förmedlas till medlemsländer för att hanteras på nationell nivå²³⁸.

På senare år har konferenserna omvandlats till internationella fora för dialog mellan politiker, forskare och administratörer (UNESCO 1997). Det har inneburit att man inbjudit gäster för att hålla anföranden som sedan har diskuterats. Från 1994 har organisationen börjat bedriva forskning inom jämförande pedagogik.

Utbildningssamarbetets historia är en del i den ideologi som kommit att bli den rådande inom UNESCO. UNESCO:s utbildningssideologi kan inte bara ses som konsensus av nationers ställningstaganden utan organisationens historia måste vävas in i analysen. UNESCO uppstår en särställning i jämförelse med andra internationella organisationer då den så tydligt grundas i mänskliga rättigheter. Det innebär att UNESCO:s utbildningssideologi på ett plan lättare medieras i lokala kontexter, men samtidigt kan det sägas att UNESCO:s utbildningssideologi är så isomorf att den svårigen låter sig medieras i lokal kontext.

Utbildningssamarbete i isomorf och medierad form

Jag har studerat fjorton rapporter. Omfånget varierar från den nordkoreanska rapportens 17 sidor till den brasilianska omfattande 136 sidor. Den totala mängden sidor uppgår till 954. Rapporterna har lästs i sin helhet, men med fokus på relationen mellan det internationella, relaterat till ideologin inom UNESCO, och det nationella, relaterat till nationella kontexter. Det finns en samstämmighet i rapporterna kring innehållet. Samtliga har en historisk beskrivning av utbildningssystemen som utgångspunkt. De redovisar ländernas lagar samt hur utbildningssystemen är organiserade och styrs. Efter detta redogörs det för nationernas utvärderingssystem. Avslutningsvis redovisas problem och framgångar. Rapporterna är skrivna utifrån konferensens samlade tema ”*Education for All for Learning to Live Together: Contents and Learning Strategies – Problems and Solutions* (UNESCO 2001). Temat återfinns i rapporternas redovisning vilket utgör rapporternas ramverk. Rap-

²³⁷ Innan 1970 kallades dessa konferenser för *International Conference on Public Education*.

²³⁸ En sammanställning av rekommendationer och sessioner från IBE finns i UNESCO (2007:b).

porterna skiljer sig vad det gäller utförlighet i faktaredovisning. Det kan tolkas på flera sätt. Nationer som redovisar mycket fakta respektive lite fakta har förmodligen skäl för sitt agerande. Agerandet kan vara svårt att utläsa enbart utifrån texterna som förklaringsgrund, men diskussioner kring varför nationer väljer att delta på internationella arenor kan i detta bidra med förklaringar.

Det är svårt att utläsa vilka som författat rapporterna. I några nationer kan de förläggas till enskilda individer. Så är fallet med Brasilien där rapporten är skriven av presidenten för *National Institute for Educational Studies and Research* med hjälp av ett antal personer som representerar delar av statsapparaten²³⁹. En annan rapport är den ungerska där det framgår att skribenterna representerar *National Institute for Public Education*.

I vissa rapporter kan inte enskilda personer utläsas, men det framgår att de är skrivna av nationernas utbildningsdepartement. Det gäller Libyen (*The Libyan National Commission for Education, Culture and Science*), Ryssland (*The Ministry of Education of the Russian Federation*), Argentina (*National Ministry of Education*) och Peru (*Ministry of Education*).

Andra rapporter är skrivna av utbildningsdepartement tillsammans med andra delar av statsapparaten. Det gäller Australien där det är ett samarbete mellan *The Federal Department of Education, Training and Youth Affairs* och *South Australian Department of Education, Training and Employment* och Sverige där det är Utbildningsdepartementet och Skolverket. I Kanada anges att rapporten författats av en samlingsorganisation som staterna i landet bildat för erfarenhetsutbyte. Organisationen kallas *the Council of Ministers of Education, Canada*. Organisationen säger sig ha skrivit rapporten i samarbete med den kanadensiska regeringen. Även Zimbabwe har skrivit rapporten i samverkan. Det är *The Ministry of Education, Sports and Culture* och *The Ministry of Higher Education and Technology* som skrivit rapporten, men dessutom samverkar departementen med en nationell enhet kallad *The Zimbabwe National Commission for UNESCO*. Att en enhet, som arbetar gentemot UNESCO, är med och skriver rapporten är inget unikt. I Etiopien är det en sådan enhet som ensamt skrivit rapporten - *Ethiopian National Agency for UNESCO*.

I ett antal länder är det utifrån rapporternas skrivningar inte möjligt att tyda vem eller vilka enheter inom statsförvaltningen som skrivit rapporten. Det är fallet i Malaysia, Nordkorea och Iran. Det blir bekymmersamt att hantera då det sägs att det som studeras är relationen mellan det nationella och internationella. I dessa fall kan det inte tas för givet att det är statsförvaltningens bild som framkommer, även om det kan anses troligt.

²³⁹ De som skrivs fram är representanter för *Federal Republic of Brazil, Ministry of Education, Executive Secretariat of Ministry of Education, Primary Education Secretariat, Distance Education Secretariat, Secondary and Vocational Education Secretariat* och *Special Education Secretariat*. I samtliga dessa fall finns personer angivna som ansvariga kontaktpersoner i relation till den nationella rapporten.

Redovisningen av rapporterna sker tematiskt utifrån en kategorisering. Kategoriseringarna grundar sig på de spänningar som kommer till uttryck mellan internationell och nationell nivå. Det ikläds en argumentation kring en upplevd närhet eller ett upplevt avstånd till isomorf ideologi inom UNESCO. Om det finns ideologiskt avstånd mellan isomorf ideologi och lokala ideologier krävs det mediering för att formuleringar och fokuseringar skall kunna göra sig gällande. Det återspeglas i var rapporterna valt att lägga fokus. Ifall det finns närhet mellan internationell ideologi och nationell blir det andra formuleringar och fokuseringar som kommer att göra sig gällande än om förhållandet är det omvända. Den kategorisering som genomförts utifrån spänningen mellan det nationella och internationella utmynnar i tre prioriterade mål. De prioriterade målen skulle kunna tolkas som utvecklingsgrader, men det är en tolkning som förmodligen saknar bärighet då det inte primärt har att göra med utvecklingsgrader utan de prioriterade målen har sin upprinnelse i nationernas kontexter vad det gäller produktions- och reproduktionsvillkor. Utifrån perspektivalet hämtas inspiration om att utbildningssystem aldrig kan studeras som frikopplat från social verklighet. Skrivningarna i rapporterna skall därför ses som speglingar av de samhällen varur de emanerar i relation till den internationella samarbetsorganisationen. Här är det viktigt att uppmärksamma att rapporterna inte är faktiska beskrivningar av nationell kontext utan att de bara är en, av flera möjliga, beskrivningar av nationernas kontexter.

Mina kategoriseringar benämns utifrån det fokus som kommer till uttryck utifrån målen med att delta på internationell arena. Kategoriseringarna har fokus på ökat deltagande, input och output. Alla kategoriseringarna har en nära relation genom att de förhåller sig till tankar om ekonomisk tillväxt. Bland de rapporter som har fokus på ökat deltagande finns en tydlighet om att vägen till ekonomisk tillväxt går genom ett ökat deltagande i utbildningssystemen. I rapporterna behandlas att det är viktigt att omvandla barn till elever och behålla dem längre i utbildningssystemet för att på så sätt öka kunskapsgraden på den framtida arbetskraften och därigenom stärka förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. I rapporter som har fokus på input, som uttrycks genom satsningar på materiella, finansiella och personella resurser, finns en tanke om att satsningarna leder till ökad kvalitet på undervisningen, vilket i förlängningen bidrar positivt till ekonomisk tillväxt. I rapporter som fokuserar på output, som uttrycks genom fokusering på utbildningens resultat, finns det skrivningar om att ekonomisk tillväxt och internationell konkurrenskraft uppnås genom att utbildningsadministratörer kontrollerar kvaliteten på utbildningssystemet genom test och utvärderingar. Kategoriseringarna kan genom relationen till ekonomisk tillväxt och internationell konkurrenskraft kopplas till ett övergripande mål från nationernas sida om delaktighet på internationell ekonomisk marknad. Kategoriseringarna utgör inga tydligt avgränsade kategoriseringar utan det skall ses som fullt möjligt att rapporterna, i sina skrivningar, rör sig över kategoriseringarnas gränser.

Kategoriseringarna bör därför tolkas som förklarande begrepp för systematisering av möjliga relationer mellan det nationella och internationella.

I systematiseringen skall relationen till kunskapsekonomi och kunskaps-samhälle uppmärksammas. Inom UNESCO råder en isomorf inställning gentemot hur ekonomisk tillväxt, kunskapsekonomi och kunskaps-samhälle skall tolkas och förstås. I detta uppmärksammas att UNESCO:s tolkningar av begreppen i flera avseenden skiljer sig i relation till andra internationella samarbetsorganisationer och nationella ideologier, då UNESCO har ett så tydligt fokus på mänskliga rättigheter. I rapporterna kommer relationen gentemot den isomorfa inställningen till uttryck genom hur de väljer att lägga fokus. Utifrån detta sker mediering då de nationella kontexterna också har att ta hänsyn till andra internationella organisationer och sin egen nationella ideologi, som grundar sig i de nationella kontexternas förutsättningar. På så sätt kan det sägas att den skrivna retorikens fokus är ländernas mediering av UNESCO:s ideologi.

Jag problematiserar att nationella utbildningssystem låter sig styras av internationell påverkan. I detta lyfts Archers (1979, 1984) retoriska frågor fram kring varför ett utbildningssystem förändras och varför det låter sig förändras. Utifrån frågorna hämtas inspiration för en analysmodell. Jag gör en diskussion om hur UNESCO kan ses som en arena inom vilket isomorf ideologi gör sig gällande. Utifrån detta studeras hur ideologin hanteras för medverkan trots nationernas olika förutsättningar för att delta. Det som sker är mediering av isomorf ideologi. Medieringen kommer i rapporternas skrivningar fram genom olika fokus för att hantera konflikten mellan den nationella kontexten och den internationella ideologi som uttrycks i UNESCO.

En isomorf ideologi ges uttryck

Inför varje *International Conference on Education* ombeds medlemsländerna att skriva rapporter kring de nationella utbildningssystemen. Rapporterna distribueras till intressenter både under och efter konferenserna. De ligger också till grund för UNESCO:s rapport *World Education Report*. Själva konferensen bedrivs genom tal av delegater och workshops. Det presenteras sedan i en rapport för konferensen. Det väljs en rapportör för konferensen. Den konferens som studeras är den 46:e sessionen av *International Conference on Education* som hölls i Genève den 5-8 september 2001 (UNESCO 2001). Som rapportör för mötet valdes Philippe Renard, Belgien. På konferensen deltog över 600 delegater från 127 medlemsländer, varav 80 var utbildningsministrar och tio vice utbildningsministrar. Utöver dessa deltog nio representanter från internationella organisationer, tretton icke statliga organisationer och tre *foundations*. I konferens-rapporten (Renard 2001) tas ett antal ämnen upp för belysning. Det skrivs att konferensens mål var att ”intensify and enrich the educational policy dialogue on problems and pros-

pects of solutions with a view to improving the quality of education for learning to live together” (Renard 2001 s. 9).

Vidare framhålls att konferensen tar avstånd från en historisk tolkning av utbildningssystemens syften vad det gäller att *”strengthening national identities and even nationalism of all sorts*” (Renard 2001 s. 10). Utbildning ges rollen av att vara en del av globaliseringen. Globaliseringen ges innehållet av *”The important thing is that human beings, in their individuality, should be educated to ”live together”, to analyse, to reflect on their uniqueness and become capable of being enriched by diversity*” (Renard 2001 s. 10). Vidare argumenteras det för: *”Education, (...), is a right. That right must be exercised in the context of economic globalization in order to give it a human face*” (Renard 2001 s. 10). Synen på utbildning summeras utifrån att utbildning är *”undeniably an investment for both the individual and for society*” (Renard 2001 s. 12). Skrivningarna tjänar som exempel på den övergripande ideologi som styr och formar arbetet inom UNESCO. Grundantagandena leder till ett antal fokuseringar och ståndpunkter för att på ett bättre sätt forma utbildningssystemen. Det första är att det är *”strong desire to gain better knowledge of and share experiences and good practices in regard to both the quality of education and educational reform or practices*” (Renard 2001 s. 13). UNESCO anses bidra positivt till utveckling genom att sprida och insamla information som kan nyttjas inom lokala kontexter. Det förs även fram att utbildningssystemen måste bygga partnerskap med andra intressenter i samhället på både lokal, regional och global nivå. Vidare skrivs att utbildningssystemen bör interagera med den ekonomiska sfären i syfte att *”develop human resources and social cohesion*” (Renard 2001 s. 13).

En diskussion utifrån framtida reproduktion förs där frågan ställs *”What knowledge, what skills will tomorrow’s youth need to integrate themselves and live in society?”* (Renard 2001 s. 13). Det skrivs att utbildningssystemen måste ta till sig en syn på kunskap som benämns *”knowledge in action*” (Renard 2001 s. 13). Begreppet fylls med innehållet:

”1. Learning to learn (which is described in a programme as ”lifelong learning” but is basically learning to learn); 2. making relevant and effective use of communication technologies; 3. science education, including mathematics, of course; 4. social skills, skills for living together, tolerance and empathy” (Renard 2001 s. 14).

Skrivningarna fångar ideologin som kommer till uttryck inom UNESCO. Syftet med konferensen är att få medlemsländerna att arbeta med utbildning utifrån mänskliga rättigheter. Ingången leder till att det formeras en specifik syn på kunskap. Utifrån komplexiteten, som en globalisering innebär, skrivs att det blir viktigt att få ökad förståelse mellan nationer och kulturer och att utbildningssystemen i detta uppbär en nyckelposition. Utifrån nyckelpositionen blir det av vikt att nationer fortsätter att arbeta gentemot en utbildning för alla. Ett varnande finger lyfts vad det gäller utbildningens möjligheter att

fungera som enskild faktor för att förändra samhället. För att utbildning skall lyckas krävs ökad integrering mellan utbildningssystem och det omkringliggande samhället. Det skrivs även att utbildningssystemen måste fokusera mer på kvaliteten:

”Within each country, the search for social cohesion, the struggle against inequality, the respect for cultural diversity and access to the knowledge society, which may be facilitated by information and communication technologies, will be achieved through policies that focus on improving the quality of education” (UNESCO 2001 s. 16²⁴⁰).

I konferensrapporten (UNESCO 2001) framkommer en samstämmighet kring vilka problem som anses gemensamma. Utifrån detta påtalas att det finns politisk vilja bland regeringar, utbildningsadministratörer och lärare att ”*adapt educational contents, structures and methods in order to respond to the (...) challenges*” (UNESCO 2001 s. 16). Inom UNESCO formas ideologin till att bli isomorf och specifik för UNESCO:s egna syften och mål. I detta bör det påtalas att den isomorfa ideologi som beskrivs bör uppfattas som både tids- och platsbunden. Ett rimligt antagande blir därmed att den isomorfa ideologin som ges uttryck inom UNESCO skiftar över tid och inom vilka fora den formuleras. Fortsättningsvis exemplifieras hur spänningen mellan UNESCO:s isomorfa ideologi och staters mediering kommer till uttryck i texterna författade inför den 46:e sessionen av *International Conference on Education*.

Mediering till ökat deltagande

Rapporter som kategoriserats utifrån fokus på ökat deltagande i utbildningssystemen är Etiopien, Zimbabwe, Libyen och Peru. Gemensamt är skrivningar kring svårigheter att få barn och ungdomar att delta i utbildningssystemen²⁴¹. Det finns rapporter som delvis redovisar liknande problem²⁴². Dessa påtalar att de haft eller har problem med att behålla elever inom utbildningssystemen, men det beskrivs inte som ett nationellt problem utan som ett regionalt. Det finns även rapporter som skriver att de nyligen kommit tillrätta med dessa problem (UNESCO, Malaysia 2001). Orsaker till svårigheterna med att behålla elever inom utbildningssystemen varierar, men gemensamt är att det beror på kontextuella förutsättningar.

²⁴⁰ Summeringen i denna del är antagligen gjord av Renard, men då det saknas författarhänvisning redovisas referensen till det totala dokumentet UNESCO (2001).

²⁴¹ Se t.ex. UNESCO, Ethiopia (2001) s. 8; UNESCO, Peru (2001) s. 16; UNESCO, Zimbabwe (2001) s. 25; UNESCO, Libya (2001) s. 11f.f

²⁴² Se t.ex. UNESCO, Argentina (2001) s. 28f.f.; UNESCO, Brazil (2001) s. 30f.f.; UNESCO, Iran (2001) s. 14f.f.

I rapporterna, som har fokus på ökat deltagande, förekommer skrivningar om att utbildningens syfte är att öka jämlikheten. Argumentationen utgår från begreppet *equity*. I den etiopiska rapporten anges att uppdraget för utbildningssystemet är ”*Insure educational equity between urban and rural localities, between male and females*” (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 3). I den peruanska rapporten skrivs att i samhället råder ”*significant gaps of equity*” (UNESCO, Peru 2001 s. 50). I den zimbabwiska rapporten finns en koppling mellan mänskliga rättigheter och ökad jämlikhet som uttrycks ”*Zimbabwe government adopted the policy of education as a basic human right, and committed itself to universal and equal educational opportunity for all*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 7). Rapporterna rör sig på olika nivåer kring hur de argumenterar för jämlikhet, men det gemensamma är tilltron till att utbildningssystemen, ifall barn och ungdomar vistas i dem, förväntas bidra till ökad jämlikhet. Libyens rapport (UNESCO, Libya 2001) kan sägas utgöra ett undantag då skrivningarna är svaga kring jämlikhet. Istället fokuseras effektiviseringar och utbyggnad av utbildningssystemet vilket förväntas öka det samhälleliga välbefindandet. I rapporten är det främst intern tillväxt som efterfrågas vilket inordnas under ett specifikt människoideal. Det framgår när utbildningssystemets mål preciseras. Målen utgår från religiösa, nationella och historiska principer som påtalas vara specifika för landet. Det uttrycks:

”Spreading and emphasizing the statements of the third world theory, so as to create a new public culture based on the society origins and the abilities of its citizens to embody a New World culture. The educational system should contribute in the construction of the society, economically, socially and culturally, that is by focusing on the development of the individual’s skills and abilities, to ensure his/her positive and active contribution in the progressive movement of the society. Ensure the uprising of an enlightened generation aware of its duties, (...) Education should lead to a deep feeling of the Arabic originality, (...) Developing the feeling of geographical belongingness to the African continent, (...) Teaching the Holy Koran and the study of Koranic sciences, and encourage the talented in this field, which will contribute in the spread of the reading and teaching of the Holy Koran. Working hard to achieve the society’s cultural, social, economic and military security, and uplifting its productive efficiency and making use of modern information revolution and means of communication in the use of the information flow. The educational system should contribute in the quick rise in all fields of human development in the society” (UNESCO, Libya 2001 s.7-8²⁴³).

I den libyska rapporten beskrivs vad utbildningen förväntas reproducera vilket kan relateras till kulturella, sociala och historiska faktorer. Det finns inga explicita skrivningar om att det libyska samhället har som prioriterat

²⁴³ UNESCO, Libya (2001) saknar sidhänvisningar. De sidhänvisningar som återfinns är skapade av mig utifrån en utskrift som finns på webbplatsen <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/LibyaEn.pdf>

mål att delta på internationell marknad. Däremot skrivs ”[T]his educational system should be capable to active interaction with other educational experiences around the world, making use of it and at the same time promoting its distinguished social and cultural identity” (UNESCO, Libya 2001 s. 6).

Skrivningar kring deltagande på ekonomisk marknad är mer uttalat i andra rapporter. Bland annat skrivs ”Production of citizens that possess human and national responsibility, having developed problem solving attitude and capacity making them able to participate in the production activities” (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 3). Eller som det också uttrycks ”Production of lower, middle, and higher level skilled manpower that can participate in various fields of the economic sector and contribute to the country’s economic growth and social development” (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 3). Ett annat sätt att se på hur utbildningssystemet skall bidra till ekonomisk tillväxt är att referera till förändringar som upplevs ha skett på internationell nivå och utifrån dessa argumentera för förändringar. I den peruanska rapporten uttrycks detta som att utbildningssystemet gått från *teaching* till *learning* (UNESCO, Peru 2002 s. 9). Syftet med förändringarna av utbildningssystemens innehåll och organisering relateras till att ett utbyggt utbildningssystem innebär konkurrensfördelar som bidrar positivt till ekonomisk tillväxt och möjliggör konkurrensfördelar på internationell marknad.

I den zimbabwiska rapporten återges en ambivalent inställning, som delvis kan förklaras utifrån landets moderna historia med en galopperande ekonomisk, men också politisk och social kris. Zimbabwe har haft en stark ställning som råvaruproducent, men har alltmer kommit att falla ur denna marknad. I rapporten framkommer att eliten ser internationella organisationer som ett hot mot den inhemska utvecklingen. Bland annat tas ett ekonomiskt omstruktureringsprogram upp för diskussion som genomdrivits av Internationella valutafonden (UNESCO, Zimbabwe 2001). Omstruktureringsprogrammet används för att förklara varför Zimbabwe inte satsar mer på utbildningssektorn.

Utifrån rapporterna är det svårt att skapa en enhetlig bild över vad som menas med tillväxt. Gemensamt återfinns ett poängterande av utbildningens betydelse för nationell tillväxt. Dock skiljer sig beskrivningarna vad det gäller hur tillväxten beskrivs. En tolkning är att eliterna ger utbildningssystemen olika syften och mål utifrån att legitimera den egna maktpositionen. En möjlig tolkning är också att eliten i, till exempel Libyen, grundar sitt maktinnehav på ett specifikt människoideal. För att maktinnehavet skall vara legitimt krävs det att ideologin vinner acceptans inom den egna nationen. Människoidealet korresponderar inte med det ideal som återges inom UNESCO. Det som sker när Libyen väljer att delta på internationell arena är att skrivningarna ikläds en argumentation som förs på internationell nivå, trots att deras människoideal svårligen kan beskrivas utifrån den internationella arenan. Även eliten inom Zimbabwe har ett intresse av att legitimera sitt maktinnehav. Den nationella elitens styrning ifrågasätts delvis av internationella or-

ganisationer verksamma i landet, vilket innebär att elitens legitimitet ifrågasätts. Eliterna i Peru och Etiopien ifrågasätts inte i samma utsträckning, vad jag kan bedöma. De har med andra ord lättare att förhålla sig till en inställning om att det är viktigt att utveckla utbildningen utifrån vad som efterfrågas på internationell nivå, men också i relation till de nationella behoven.

Intressant är varför eliterna i Libyen och Zimbabwe ändå väljer att delta på internationell nivå. Svaret går förmodligen att finna utifrån att de styrande gör bedömningen att aktiviteter på internationell nivå leder till ökad legitimitet. Det har blivit allt svårare för enskilda nationer att ställa sig utanför internationellt samarbete, då ett inslag blivit att legitimera sin maktposition inåt i landet genom att delta utåt på internationell nivå. Deltagandet motiveras på så sätt utifrån två olika motiv. Det handlar dels om legitimitet inåt i landet, dels utåt då ett internationellt samarbete legitimerar eliten i andra nationers ögon vilket förstärker maktpositionen inåt. Eliternas definitionsakt förstärks på så sätt genom att en internationell arenas problembeskrivningar görs till den nationella elitens egna. På så sätt vinner elitens problembeskrivningar en större acceptans då de också kan luta sig gentemot en internationell ideologi. Med andra ord är det lättare att motivera ställningstaganden genom UNESCO än att hänföra det till elitens prioriteringar och ställningstaganden.

Rapporterna speglar en spänning mellan internationell och nationell nivå. Det märks genom att eliterna har att förhålla sig både inåt och utåt i internationellt samarbete. Beskrivningarna utmynnar i ett antal problembeskrivningar där det redogörs för spänningar som sammantaget diskuteras utifrån hur en elit hanterar motsättningen mellan det nationella och internationella.

I den etiopiska rapporten (UNESCO, Ethiopia 2001) återfinns skrivningar om läroplanens intentioner och den kontext vari den får effekt. Utifrån hur rapporten beskriver utbildningssystemets problem kan det konstateras att det handlar om ett lågt deltagande i utbildningen, landsbygdselever och flickor är underrepresenterade, utbildningens kvalitet är låg, utbildningssystemet är ineffektivt, finansieringen är otillräcklig och kapaciteten gällande planering och styrning är dålig (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 7). Rapporten framhåller att detta beror på att utbildningssystemet har fungerat i ett centralstyrt system där den federala regeringens behov styr mer än regionala behov. Det förs ett resonemang om att utbildning aldrig integrerats på ett naturligt sätt utifrån lokala kontexter. Den federala läroplanen har satt upp andra mål än de som påtalas från regionalt håll, vilket inneburit att läroplanen inte uppnått önskad effekt vad det gäller ekonomisk och social tillväxt. Spänningen mellan den federala läroplanen och de regionala behoven har enligt rapportens skrivningar inneburit att läroplanens mål uppfattats som orealistiska med en alltför hög grad av modernt tänkande (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 19-20). Det skrivs *"This mismatch between what they perceive the products of learning and the objective reality of the country led to frustration and hopelessness as opposed to being motivated and participating in the development of the*

country to bring about the change expected" (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 20).

Problembeskrivningen uppmärksammar en av diskussionerna som ligger till grund för min studie. Internationell utbildningsideologi påverkar eliter till att använda terminologi som passar mer eller mindre bra utifrån nationers kontexter. I Etiopiens fall har det inneburit att den nationella utbildningsideologin i alltför hög grad baseras på en annan produktionsbas än den faktiska. Det återspeglas i den nationella läroplanen vilket getts effekter i läroplanens förmåga att styra utbildningssystemet. Effekten blir att eliten hamnar i legitimitetskris i relation till de regionala behoven. Anledningen till att detta exemplifieras på internationell nivå kan vara flera. En möjlig förklaring kan vara att eliten hoppas vinna tillbaka legitimitet genom att de visar en vilja för förändring. En annan kan vara att elitens maktinnehav grundar sig på en kritik av en tidigare elits ideologi eller att eliten ser en vinst i att lyfta problematiken då det kan leda till finansiellt stöd.

Diskussionen lämpar sig för att exemplifiera spänning mellan internationell och nationell nivå, men förklarar inte varför det finns en vilja till att anpassa sig efter internationell nivå. För att närma oss detta kan istället en formulering i den zimbabwiska rapporten anges. I skrivningen (UNESCO, Zimbabwe 2001) anges att den enskilt största utmaningen är att anpassa resursallokeringen utifrån Internationella valutafondens (IMF:s) utarbetade program ESAP (*Economic Structural Adjustment Programme*). Programmet innebär att IMF vill lägga restriktioner på resurser som läggs på utbildningssystemet. Den zimbabwiska rapporten lyfter fram att utmaningen består i att regeringen tvingas göra neddragningar samtidigt som de positiva delarna av utbildningssystemet skall bevaras. Prioriteringarna relateras till de överenskommelser som fattades utifrån Jomtien-konferensen. I rapporten framkommer inte bara spänningar mellan internationell och nationell nivå utan det framkommer också att internationella organisationer fungerar utifrån olika ideologier. I detta blir det en tredelad spänning mellan IMF, UNESCO och Zimbabwe som kommer till uttryck. Konflikten som uttalas är att Zimbabwe kommit en bra bit på väg vad det gäller att få barnen att delta i utbildning, men att detta arbete nu försvåras av det ekonomiska omstruktureringsprogrammet. Eliten legitimerar på så sätt sitt maktinnehav gentemot både UNESCO och IMF genom att de påtalar att de aktivt arbetar utifrån överenskommelser fattade i Jomtien, men samtidigt arbetar de också utifrån ESAP. I skrivningarna exemplifieras att det finns andra intressenter än de nationella som påverkar utbildningssystem. IMF och UNESCO kan uttryckas som varandras motsatser utifrån synen på utbildning och ekonomi. IMF är en ekonomisk samarbetsorganisation som har sina prioriteringar utifrån ekonomiska ställningstaganden, medan UNESCO har sina ställningstaganden utifrån mänskliga rättigheter. Samarbetet med IMF och UNESCO leder till intressekonflikter då deras ideologier skall medieras i nationell kontext, vilket diskussionen är ett exempel på.

Det kan ifrågasättas om eliten i Zimbabwe ser IMF:s ekonomiska omstruktureringsprogram som ett problem eller om det förhåller sig så att IMF tillhandahåller en möjlighet för eliten att legitimera neddragningar som är nödvändiga utifrån sviktande ekonomi. Anledningen till att eliten ändå vill tillmötesgå IMF handlar förmodligen om resurser då eliten hamnat i beroende av IMF:s resurser.

I den zimbabwiska rapporten beskrivs en tilltro till att utbildningssystemet utgör en förändringsfaktor, vilket bland annat uttrycks i att utbildningssystemet förväntas ”*produce individuals with potential to contribute towards development*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 5). I detta påtalas specifikt att kunnig arbetskraft med entreprenörsanda prioriteras (se t.ex. UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 12).

I den zimbabwiska rapporten skrivs ”*By the end of the first decade of independence, Zimbabwe had achieved universal primary education*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 5). Det innebär att rapporten inte borde kategoriseras utifrån fokus på ökat deltagande. Anledningen till att så ändå sker är att rapporten redogör för ett antal motsägelser. Bland annat skrivs ”*the net enrolment ratio increased from 82% in 1994 to 92.5% in 2000*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 26) och deltagandet i utbildningen kan då inte sägas vara löst då 7,5 procent befinner sig utanför utbildningssystemet. Zimbabwe har sedan slutet av 1990-talet gjort en politisk omsvängning vari eliten lovat jordlösa egen mark och sättet att genomföra detta på har varit att en nybyggarrörelse stötts. Det har inneburit att jordbruk fallit sönder i mindre effektiva enheter. I rapporten framkommer att en femtedel av befolkningen idag lever i nybyggarsamhällen varav många saknar utbildningsinstitutioner och de som finns ligger i många fall inte under statlig kontroll (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 36). Följden blir att staten har bristande kontroll över hur många barn och ungdomar som får utbildning. Rapporten har trots de sociala och ekonomiska problemen i landet tilltro till att utbildningssystemet är en väg ur ekonomisk fattigdom och stagnation. Summariskt skulle det kunna sägas att eliten, för att legitimera sitt maktinnehav, skyller negativ utveckling på internationella organisationer samtidigt som de argumenterar för sina ställningstaganden utifrån internationell nivå.

I den libyska rapporten (UNESCO, Libya 2001) finns tilltro till utbildningssystemets förmåga att leda landet till utveckling. Tydligt är tilltron till utbildningssystemet som en mentalitetsformerande²⁴⁴ kraft. I rapporten finns en motsättning vad det gäller intentioner. Det skrivs att det nationella utbildningssystemet baseras på libysk bas vad det gäller religiösa, nationella, kulturella och historiska faktorer (UNESCO, Libya 2001 s. 7), samtidigt som det skrivs att utbildningssystemet har till syfte att förändra denna bas. Motsättningen är inte unik, men motsättningen framtonar på ett tydligare sätt i den libyska rapporten. I rapporten ges två lösningar för att nå högt deltagan-

²⁴⁴ Begreppet mentalitetsformering har inspirerats av Ödman (1995).

de i utbildningen. Det är *Basic Home Education* (UNESCO, Libya 2001 s. 14f.f) och *Educational Satellite Channel* (UNESCO, Libya s. 17f.). *Basic Home Education* definieras:

”The idea of home education has emerged in the mid eighties of the 20th century, as an application of the statements that emphasize the importance of motherhood in child raising and education during early childhood (The Child should be raised by his mother)” (UNESCO, Libya 2001 s. 14).

Utbildningsväsendet följer barnens utveckling i hemmet och barnen får komma till skolan i samband med examinationer och sociala aktiviteter. Den andra undervisningsformen som tas upp är de utsändningar som sker genom *Educational Satellite Channel* som fungerar som komplement för elever inbegripna i *Basic Home Education*, men också som ett sätt att bedriva alfabetiseringsundervisning. Dessa två pedagogiska metoder ter sig mycket anorlunda i en beskrivning av utbildning. En rimlig tolkning är att de uppstått som lösning på en internationell mall om deltagandet i utbildning för att tillskapa en positiv frekvens av elever. Att de tas upp inom en internationell samarbetsarena kan tolkas som att internationell ideologi om total anslutning medieras inom nationell kontext.

Den peruanska rapporten (UNESCO, Peru 2001) har en tydlighet kring utbildningssystemet som tillväxtgenererande. 1990-talet var ett problematiskt decennium för Peru, då de i början av decenniet kastades in i en djup ekonomisk kris (UNESCO, Peru 2001 s. 6). Trots detta genomfördes reformer som innebar att utbildningssystemet kom att bli den största organisatoriska enheten (UNESCO, Peru 2001 s. 2). Fokuseringen på utbildningssystemet motiverades av att utbildning bidrar till ekonomisk tillväxt.

I rapporten skrivs att utbildningssystemet skall förmedla grundkompetenser som förväntas hjälpa eleverna att hantera situationer i vuxenlivet. Formuleringarna uttrycks utifrån Perus deltagande i internationella samarbetsprojekt. Bland annat exemplifieras OECD:s projekt PISA – *Programme for International Student Assessments*. I PISA är det kompetenser för vuxenlivet som skall mätas istället för kunskaper (OECD 2001, Skolverket 2001), alltså förmågan att omvandla kunskaper till praktiskt handlande. Detta är ett exempel på hur en internationell kunskapsmätning anges som orsak för förändringar inom ett nationellt utbildningssystem. Dessutom utgör det ett exempel på att spänningen mellan det internationella och nationella inte enbart kan tolkas som en relation mellan två intressenter utan att fler intressenter bör föras in i analysen. Tidigare har IMF diskuterats, men nu kan också OECD pekas ut som en internationell intressent som bör beaktas.

Vari ligger då det gemensamma i rapporterna som kategoriserats utifrån att de har en argumentation rörande ökat deltagande av barn och ungdomar i respektive utbildningssystem? Det grundläggande är naturligtvis den prioritering som kategoriseringen grundas på. Svårigheten med att få barn och

ungdomar till utbildning grundar sig i ländernas produktionsbaser. Trots de nationella problem som redovisas finns det tilltro till utbildningssystemen. Det finns skillnader i inställning till att delta i internationellt samarbete. Det som gör att de väljer att delta kan tolkas utifrån att det finns delar av samarbetet som någon förväntas tjäna på. Utifrån analysens upplägg kan det uttalas att de som har att tjäna på internationellt deltagande är eliten som genom deltagandet förväntas öka sin legitimitet. På vilket sätt, och hur, kan skilja sig länder emellan. Utifrån framskrivningen kan det sägas att UNESCO:s isomorfa ideologi kring mänskliga rättigheter medieras till ett fokus på ökat deltagande i utbildningssystemen. I detta finns en närhet till UNESCO:s mål. Det som uppmärksammas är att mänskliga rättigheter transformeras till ökat deltagande vilket uttrycks utifrån nationella prioriteringar mer än utifrån UNESCO:s arbete med mänskliga rättigheter.

Mediering till materiella, finansiella och personella resurser

Beskrivningen går nu vidare till rapporter som kategoriserats utifrån fokus på materiella, finansiella och personella resurser. Det är Nordkoreas, Rysslands, Malaysias, Argentinas, Irans och Brasiliens rapporter. Rapporterna ter sig olika men det gemensamma är hur de diskuterar utbildning utifrån resurstilldelning. Det finns likheter gentemot rapporter som argumenterar kring ökat deltagande då även argumentationen kring resurstillskott har förankring i att ökat fokus leder till tillväxt. Rapporter, som kategoriseras utifrån fokus på materiella, finansiella och personella resurser har generellt inga större problem med deltagandet, men i de fall det förekommer tolkas problemen utifrån regionala orsaker och inte nationella²⁴⁵. Skillnaderna mellan fokus på ökat deltagande och materiella, finansiella och personella resurser ligger i hur det i rapporterna skrivs fram en relation till utbildningssamarbetet inom UNESCO. Fokus på ökande deltagande uttrycker deltagandet som den centrala utmaningen för ökad tillväxt. Fokus på resurstillskott syftar också till att öka tillväxten, men fokuserar istället materiella, finansiella och personella satsningar som framgångsfaktorer för tillväxt.

Nordkorea är en tydlig diktatur som vilar på en uttalad ideologi kallad *Juche*²⁴⁶ (UNESCO, North-Korea 2001 s. 2). Demokratiskt underskott är utifrån undersökningens urval av länderrapporter inte unikt, men att landets statsideologi så tydligt markeras är det. Möjligen skulle Libyen kunna uppmärksammas utifrån samma kriterier.

²⁴⁵ Se t.ex. UNESCO, Argentina (2001) s. 28 f.f, UNESCO, Brazil (2001) s. 30 f.f, UNESCO, Iran (2001) s. 14 f.f.

²⁴⁶ Nordkoreas statsbärande ideologi *Juche* ersatte marxismen 1977 genom en grundlagsförändring.

Spänningen mellan nationell ideologi och en vilja att anpassa sig efter UNESCO:s samarbete gör att rapporten på ett flertal ställen uppvisar ett antal motsättningar. Inledningsvis skrivs det:

”The Democratic People’s Republic of Korea (the DPR of Korea), which, on the basis of the people-centered idea of Juche, has always given priority to the education for younger generation, has made sincere efforts to attain its educational goals and objectives aimed at embodying more thoroughly the noble ideal of the Jomtien ”World Declaration on Education for All” and the Dakar Framework of Action in keeping with the specific situation of the country” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 2).

Rapporten slår i inledningen fast att den statsbärande ideologin bygger på ett folkcentrerat ideal som ger hög prioritet åt utbildning. Samtidigt lyfts internationell påverkan från två deklARATIONER. Detta skapar en intressant spänning mellan nationell och internationell nivå. Rapporten hade kunnat motivera prioriteringen på utbildning utifrån enbart nationell ideologi, men så sker alltså inte utan man legitimerar prioriteringarna även utifrån internationella överenskommelser. Detta får stå som exempel för att det är svårt för en nation att helt bortse internationell nivå. Då ett så slutet samhälle som Nordkorea har att förhålla sig till internationell nivå torde det gälla även andra nationer.

Utifrån rapporten beskrivs det nordkoreanska utbildningssystemet som starkt centraliserat. I ett centraliserat styrsystem bygger en elits legitimitet på förmågan att styra och implementera centralt fattade beslut. En nationell elit uppbär i ett centraliserat styrsystem definitionsmakten så länge de kan uppvisa förmåga att implementera centralt fattade beslut. I Nordkorea hotas därför elitens legitimitet om styrning och implementering inte fungerar tillfredsställande. Det faller sig därför naturligt att det finns en upptagenhet kring materiella, finansiella och personella resurser. Argumentationen tjänar syftet att påvisa att eliten bör inneha makten då de uppvisar handlingskraft och fokusering.

Det skulle kunna antas att internationella överenskommelser har liten påverkan på det nationella utbildningssystemet, men i rapporten beskrivs utbildningssystemets förändringar i relation till internationella överenskommelser. Bland annat formuleras kopplingen mellan det internationella och nationella:

”While Jomtien Declaration clarified that ”Education is a fundamental right for all people, women and men of all ages throughout our world”, the Constitution of the DPR of Korea provides a legal guarantee for this right as follows: ”The citizens have the right to education. This right is guaranteed by the advanced educational system and the people-oriented educational policy of the State”” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 3).

Kopplingarna kan förklaras genom att eliten vill komma in på internationell arena då eliten ser fördelar med detta. Ett förfaringsätt kan vara att utforma sitt utbildningssystem som del i ett större internationellt utbyte. Genom att definiera sig gentemot internationella samarbetsorganisationer kan eliten förväntas vinna anseende, både utåt, men också inåt.

I den nordkoreanska rapporten lyfts det fram att som en direkt följd av *World Education Conference* ökades fokus på att förbättra innehållet och metoderna i utbildningen utifrån ”*a view to improving its quality*” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 5). Kvalitetshöjningen skulle ske genom fokusering på statsideologin och den nationella identiteten. Kvalitetshöjningen inom utbildningen skulle länkas till en förväntad framtida reproduktion av IT-kunskaper. Den kopplas ihop med att rapporten uttalar ”*And information technology education is being strengthened to give them deep IT knowledge and appliance ability in conformity with the requirements of the information industry era*” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 7). Nordkorea införde ett nytt ämne, *computer*, och lanserade en utbildning inom informationsteknologi. Rapporten fokuserar även på att höja kvaliteten på utbildningssystemets materiella tillgångar. I detta motiveras satsningar på att införskaffa ”*VCRs, projectors, tape recorders, computer, and other modern teaching equipment*” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 9). Vidare lyfts nybyggnationer av skolor och skolskjutsar.

Nordkorea är ett land med stora interna problem, men tilltron till utbildningssystemet som en väg att utveckla landet är mycket påtaglig. Det exemplifieras genom att generalsekreteraren i Koreas arbetarparti och landets de facto ledare Kim Jong Il uttrycker:

”To give importance and priority to education ahead of everything else, this is a strategic task that we have to adhere to consistently in our efforts to develop our country” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 15).

Utmaningen blir att förverkliga strategin. De otillräckliga resurserna lyfts och för att komma tillrätta med de finansiella problemen blir utbildningens funktion dubbel. Det krävs resurser för att stärka kvaliteten på utbildningen samtidigt som ökad kvalitet på utbildningen är en grundförutsättning för att lösa bristen på tillväxt. Det bekymmersamma ekonomiska läget kan tolkas som en förklaring till varför eliten väljer att vara aktiv på internationell arena, för att vinna legitimitet och erhålla ekonomiskt stöd. Eliten bygger sitt maktinnehav på att de kan förverkliga centralt fattade beslut. Detta har eliten svårigheter med vilket leder till att deras legitimitet ifrågasätts och hotas. Ett sätt att säkerställa makten blir att söka ekonomisk hjälp för att genomföra reformer fattade på central nivå. Lyckas detta säkras elitens legitimitet och därigenom deras maktinnehav.

Nordkorea är en diktatur som väljer att delta på internationell nivå. Mycket av diskussionerna inom den nordkoreanska kontexten kan appliceras på de

historiska beskrivningar som kommer fram i den ryska rapporten (UNESCO, Russia 2001). Efter Sovjetunionens sammanbrott 1989 har det ryska samhället genomgått stora förändringar. En av förändringarna är att ryskt utbildningssystem har öppnat sig för internationell påverkan.

Den ryska omstruktureringen uttrycks ”*Russia’s people now seek to build a democratic, market-oriented society, which calls for a deep political, economical, social and cultural transformation*” (UNESCO, Russia 2001 s. 3). Utifrån detta skrivs att utbildningssystemet innehar en nyckelposition inom en föränderlig värld. Det uttrycks:

”In a fast-changing world with its unprecedented growth of competition and variable production conditions, new and unexpected challenges on the one hand, and, at the same time, brand-new opportunities, it is only possible to survive and push forward human development by adapting modern high-standard education to the call of life” (UNESCO, Russia 2001 s. 3).

I rapporten finns det uttalanden om att eliten definierar sina ståndpunkter opportunt gentemot en tidigare sovjetisk elit²⁴⁷. Den nuvarande eliten kan därför sägas vinna legitimitet genom att definiera sig själva som allt annat än det sovjetiska systemet. På så vis definieras det ryska utbildningssystemet som negationen av det sovjetiska. Det skrivs att Ryssland ärvde ett ”*advanced system of education both in quantity and quality*” (UNESCO, Russia 2001 s. 4). Dessa egenskaper är viktiga att bygga vidare på, men innehållet i utbildningssystemet måste förändras då systemet har öppnats upp för internationell konkurrens. Ett av problemen är graden av centralstyrning. Ett utbildningssystem som det ryska lämpar sig dåligt för centralstyrning då det på grund av sin storlek omöjliggör kontroll av i vilken utsträckning styrning efterlevs. Istället poängteras att samhällslivet bör beaktas när styrningen av utbildningen diskuteras. Utifrån detta argumenteras det för hur styrningen av utbildningssystemet skall fungera. Det uppmärksammas att fler grupper inom det ryska samhällslivet skall beredas plats.

Det finns också en medvetenhet om ökad internationell påverkan. Utifrån förändringen av världen finns det skrivningar om att detta inte är någon ny upptäckt²⁴⁸. Den ökade medvetenheten har yttrat sig genom att utbildningssystemet måste förändras vad det gäller mål och innehåll. Problemet har varit att mål och innehåll har definierats av den sovjetiska ideologin, vilket innebar att förändringsdiskussioner hotade statsmaktens legitimitet. Efter 1989 försvann de ideologiska knutarna och 1991 talade presidenten om nödvändiga åtgärder för att förändra utbildningssystemet. Efter revolten 1992, då de demokratiska krafterna segrade, och en delvis ny elit kom till makten, kunde staten besluta om en lag där de grundläggande principerna för förändring lades fast. Den viktigaste förändringen handlade om att utbildningen

²⁴⁷ Se bl.a. UNESCO, Russia (2001) s. 8.

²⁴⁸ Se t.ex. diskussionerna på s. 6 i UNESCO, Russia (2001).

skulle göras fri från ideologisk och moralisk likriktning (UNESCO, Russia 2001 s. 6).

Tilltron till utbildningssystemet som en förändringsfaktor var närvarande i Rysslands reformering redan från början. Dessutom finns det en upptagenhet i tilltro till individualitet och valfrihet. Vidare diskuteras civilsamhällets och marknadskrafternas betydelse för utbildningssystemet.

Det ryska utbildningssystemets förändring utvecklade ett målrelaterat och decentraliserat styrsystem. Målorientering innebär att fler intressenter kan göra sina röster hörda kring hur målen skall uppnås. Bland annat har civilsamhället getts ökat inflytande. Fokuseringarna på decentralisering och målstyrning skulle ha kunnat innebära att rapporten utifrån kategoriseringarna tolkats utifrån fokus på utbildningens resultat. Detta då decentralisering och målstyrning i mångt och mycket kan tolkas som grundincitament för när det är meningsfullt att fokusera på resultat. Detta är inte fallet i rysk kontext. Även om det finns diskussioner om utbildningens resultat så ligger fokus på resurstillskott.

Den snabba förändringstakten i det ryska utbildningssystemet medför att det finns anledning att poängtera att inspektioner och kontroller blir en allt viktigare del för att styra utbildningssystemet (t.ex. UNESCO, Russia 2001 s. 36). Detta utifrån att kontrollera kvaliteten på utbildningen. Det uttrycks som att *”Serious attention is paid to the inspection and continuous assessment of educational activities as an integral part of education management and keeping a guaranteed quality of education”* (UNESCO, Russia 2001 s. 36). Behovet av resurstillskott har påtalats de styrande av inspektioner och kontroller. Det är tänkbart att diskussionerna kring inspektioner och kontroller skulle ha kunnat leda till ökat fokus på resultat, men i rapporten har det istället fått till följd att satsningar på materiella, finansiella och personella resurser blivit dominerande²⁴⁹.

I den ryska rapporten finns skrivningar gentemot ett fokus på resultat. Detta återfinns även i den malaysiska rapporten (UNESCO, Malaysia 2001). Kategoriseringen av den malaysiska rapporten utifrån fokus på resurstillskott har att göra med upptagenheten kring central lagstiftning och läroplaners implementering²⁵⁰.

I den malaysiska rapporten skrivs att ett prioriterat mål är att omvandla landet till en kunskapsbaserad ekonomi. Det formuleras:

”Knowledge has to be the basic form of capital in the 21st century to position Malaysia for industrialisation. The education system must yeild knowledge workers to push Malaysia into the K-economy. Knowledge workers are essential for the country to make investments in technology which will contri-

²⁴⁹ Bland annat motiveras satsningarna inom utbildningsområdena tydligt i rapporten utifrån ekonomiska satsningar se t.ex. s. 37 i UNESCO, Russia (2001).

²⁵⁰ Rapporten tar sin början i en redovisning kring alla legala förändringar som skett de senaste tio åren. UNESCO, Malaysia (2001).

bute to sustainable growth. Malaysian education must engender knowledge and technology in every facet of its education system” (UNESCO, Malaysia 2001 s. 21).

I rapporten anses läroplanen vara ett styrmedel. Utifrån omvärldsförändringar uppmärksammas revideringar:

”The curricular revision has enabled new dimension being brought in. New elements such as the concept of multiple intelligence, emotional intelligence, the Four Pillars of Education in the Delors report, development in ICT, and the country’s move towards developing a k-economy are taken into consideration in reframing the curriculum. These are reflected both in the curriculum content as well as the teaching and learning approaches” (UNESCO, Malaysia 2001 s. 12).

Det diskuteras vilken typ av kunskap som eftersöks vilket beskrivs: ”[C]ritical and creative thinking skills, scientific skills, contextual learning, mastery learning particularly in Mathematics and Science, learning how to learn, generic skills, self-access learning, genre writing in the teaching of languages, skills in future studies, smart learning and the application of ICT” (UNESCO, Malaysia 2001 s. 12). Kunskaper inom matematik och naturvetenskap lyfts fram för att utveckla en kunskapsekonomi. Det finns i detta paralleller till internationella kunskapsmätningar som TIMSS²⁵¹ och PISA²⁵². Kunskapsmätningarna bedrivs av organisationer som Malaysia är medlem i, vilka fungerar som exempel på att internationella organisationer påverkar. Kunskapssynen ses som indikation på internationell påverkan. I vilken grad och i vilka former kan inte utläsas.

Skiftet in i kunskapsekonomi är liktydigt med det övergripande målet för en elit. Målet uppnås genom att kvaliteten på utbildning höjs. För att kvaliteten skall höjas måste staten göra finansiella prioriteringar, då skolorna ”*differ in environment and locality. Difference in facilities, quality of teachers and communication*” (UNESCO, Malaysia 2001 s. 20). Rapporten påtalar att den centraliserade läroplanen kräver finansiella och materiella satsningar för att den skall kunna implementeras utifrån ett likvärdigt perspektiv, vilket förväntas höja kvaliteten på utbildningen. I ett centraliserat styrsystem är genomförandet av beslut en nyckelfråga för elitens legitimitet. Därmed hamnar resurser i fokus för att en implementering skall bli framgångsrik och höja kvaliteten.

I den malaysiska rapporten finns vidare resultat som skulle kunnat innebära att rapporten kategoriserats utifrån annan fokusering. Att den ändå ka-

²⁵¹ TIMSS står för *Trends in International Mathematics and Science Study* eller *Third International Mathematics and Science Study* beroende av vilken av undersökningarna som det redogörs för. Båge undersökningarna genomförs av IEA – *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*.

²⁵² PISA står för *Programme for International Student Assessment*. Undersökningen genomförs av OECD.

tegoriseras utifrån fokus på materiella, finansiella och personella resurser har att göra med rapportens upptagenhet med central lagstiftning och läroplaner och dess implementering. I detta påtalas finanser och materiella resurser. Det konstateras att eliten i Malaysia tror på ett skifte till kunskapsbaserad ekonomi. I rapporten skrivs att kunskapsbaserad ekonomi gynnar nationell tillväxt. Genom att tillväxten ökar legitimeras eliten. Eliten äger definitionsmakten och elitens mål är att omvandla landet från produktions- till kunskapsekonomi. Utbildningen uppbär en position som både mål och medel i denna utveckling. Omvandlandet skall ske genom utbildningssystemet samtidigt som utbildningssystemet behöver materiella, finansiella och personella resurser för att en omvandling skall kunna ske.

Betydligt enklare är det att kategorisera den argentinska rapporten (UNESCO, Argentina 2001) utifrån fokus på materiella, finansiella och personella resurser, då rapporten genomsyras av skrivningar om att ekonomiska satsningar leder till bättre kvalitet på utbildningen²⁵³.

Efter att Argentina åter demokratiserades intensifierades debatten om åtgärder för att utbildningssystemet skulle förändras i takt med samhället. Mellan åren 1984-87 hölls *National Pedagogical Congress* vars uppgift var att analysera utbildningssystemet och komma med förslag kring åtgärder. Vid kongresserna deltog inte bara statliga administratörer utan även politiker, pedagoger och allmänhet. Det innebar att interna och externa intressegrupper bjöds in för att diskutera skolans roll och innehåll. Under 1990-talet övergavs de ekonomiska tankar som varit styrande sedan peronismen²⁵⁴. Istället kom thatcherismen och reaganismen²⁵⁵ att göra sig gällande.

Ett av problemen i Argentina är att kvaliteten på utbildning skiljer sig mellan de olika landsdelarna. Ekonomiska satsningar som genomförts, framförallt vad det gäller infrastruktur och materialanskaffning, anför. Satsningarna motiveras utifrån tilltro till att resurstillskott leder till förbättrad kvalitet. En förklaring till de regionala skillnaderna är att den största delen av utbildningssystemets finansiering sker på provinsnivå. Det får till följd att den federala nivån kan granska resursallokeringen utan att elitens legitimitet hotas då den federala nivån inte bär det direkta ansvaret för resursallokeringen. Sedan 1993 har den federala nivån, genom utbildningsministeriet, genomfört kvalitetsmätningar vad det gäller elevers kunskaper. En förklaring som anges för variansen elever emellan är skillnaderna i resursallokering. Det finns en tilltro till att mer resurser leder till bättre resultat.

²⁵³ Se bl.a. s. 44 f.f. UNESCO, Argentina (2001).

²⁵⁴ Peronismen är en politisk ideologi uppkallad efter Juan Peron (1895-1974) som under två perioder var Argentinas president 1946-1955 och 1973-1974. Peronismen är inspirerad av den italienska fascismen och innebär bl.a. ett stort inflytande av staten över det nationella näringslivet med bl.a. nationaliseringar av industrier.

²⁵⁵ Thatcherismen och reaganismen är politiska inriktningar som relateras till den politik som bedrevs av Storbritanniens premiärminister Margaret Thatcher och USA:s president Ronald Reagan under 1980-talet. De innebär i korthet att man sålde ut statens tillgångar av politiska skäl. Denna politik kallas även i vissa sammanhang för nyliberalism.

I den argentinska rapporten framgår att de styrande inte är beredda att omformulera förklaringen om att skillnaderna mellan elevernas resultat beror på en ojämlig resursallokering i provinserna. Det uttrycks *"Operational and financial decentralization made the provinces responsible for delivering the resources for the direct provision of educational services. The impact of this process on the provinces varied according to each one's capacity for pedagogical, technical and financial administration"* (UNESCO, Argentina 2001 s. 48). Den federala nivån svarar med att utveckla styrningen från den centrala nivån. Metoden för att uppnå kvalitetshöjning går genom att eliten, på federal nivå, eftersträvar en större kontroll av provinsiella utbildningssystemens resursallokering.

I rapporten från Iran (UNESCO, Iran 2001) framkommer att utbildningssystemet prioriterar kvalitet vilket uppnås genom utvärderingar. Det uttrycks *"In order to improve the quality of educational activities, the assessment system which is one of the effective factors in teaching/learning process has been revised"* (UNESCO, Iran 2001 s. 8). Det finns en medvetenhet om dessa frågor utifrån en historisk beskrivning av det iranska utbildningssystemet, där det sägs att utbildningen i Iran i alltför hög grad baserar sig på gamla icke-vetenskapliga metoder. Precis som många av de andra rapporterna tar den iranska sitt avstamp i de förändringar och den omstrukturering som utbildningssystemet genomgått och genomgår. En åtgärd som lyfts fram är att det genomförs reformer för att förbättra tillgången på utbildning bland annat genom lokala satsningar och decentraliseringar eller som det uttrycks *"Delegation of authorities to the education offices of provinces and regions in designing education programs in accordance with their own economic, cultural, ecological features"* (UNESCO, Iran 2001 s. 16).

I rapporten skrivs det att kvaliteten på utbildningssystemet hänger samman med den mängd resurser som tillförs. Det finns därför ett fokus på materiella, finansiella och personella resurser. När det fokuseras på de materiella, finansiella och personella resurserna som tillskjuts kan legitimiteten för de styrande upprätthållas genom att de visar handlingskraft. Den iranska rapporten menar att reformer kan vara framgångsrika i delar av landet medan de i andra delar kan vara direkt kontraproduktiva. En tolkning är att effekterna förstärks av det faktum att utbildningssystemet agerar utifrån ett styrsystem där möjligheterna till lokala lösningar är begränsade. En annan alternativ tolkning är att iransk kontext inte fullt ut anammat utvärderingsideologi. Utvärdering kräver en fri roll för den centrala makten där de har möjlighet att kritisera regionala beslutsarenor, då den styrande eliten inte kan utsätta sig för legitimitetskrisen som ett utvärderingssystem kan innebära. Som en följd argumenterar rapporten kring materiella, finansiella och personella resurser. Inställningen att om bara staten tillskapar större resurser så leder detta till ökad kvalitet ses därför som garant för att elitens maktposition inte hotas.

Det brasilianska utbildningssystemet består till största delen av offentligt drivna skolor. Det finns dock ett stort system av privata skolor. Dessa har under senare år tappat elever. Det innebär att det offentliga, genom elevtillströmningen, tagit en allt större del av det brasilianska utbildningssystemet. Elevtillströmningen beror på att Brasilien under senare år satsat resurser på att få fler barn till skolorna samt att behålla dem längre. I rapporten framkommer att Brasilien 1988 genomförde en skolreform som innebar att utbildningssystemet decentraliserades. Reformen genomfördes under förväntning av att decentraliseringen förväntades leda till ökad kvalitet. Samtidigt konstaterades ett behov av nationell läroplan. Decentralisering och nationell läroplan innebar incitament för den centrala nivån att utvärdera utbildningssystemet utan att hota legitimiteten.

Trots ökat fokus på utbildningssystemets resultat finns det en koncentration kring utbildningens resursallokering. I Brasilien finns ett skattesystem som säger att 25 procent av skatteintäkterna från den regionala nivån garanteras gentemot utbildningssystemet. Utbildningen har också att förlita sig till en federal fond som skapas genom att landets näringsliv betalar 2,5 procent av lönekostnaderna till fonden (UNESCO, Brazil 2001 s. 9). Genom konstruktionen är resursallokeringssystemet ytterst känsligt för konjunktursvängningar.

I Brasilien har en *National Education Plan* framarbetats som ställningstagande om vad staten, det civila samhället och andra intressegrupper vill med utbildningssystemet. I planen konstateras att de viktigaste prioriteringarna inför framtiden är:

”[A]n overall rise in the population’s level of education; improving quality of education at all levels; reducing social and regional inequalities with respect to access to and staying in basic education; democratising the management of public education” (UNESCO, Brazil 2001 s. 18).

Ett sätt att jämna ut skillnaderna har varit finansiella satsningar på förskolan som getts särställning för att förändra samhället i mer jämlik riktning. Ett annat problem är att så få elever stannar under hela utbildningstiden. För att komma till rätta med detta uppmärksammas att det behövs mer resurser, men också kvalitetskontroller av utbildningens innehåll. Rapporten avslutas med en redogörelse av de uppgifter som samlas in på federal nivå. Syftet är att styra resurser dit de behövs och på så sätt optimera materiella, finansiella och personella satsningar.

Det brasilianska utbildningssystemet karaktäriseras som ett utbildningssystem som står under tillväxt. Därmed ter det sig naturligt att fokus hamnar kring materiella, finansiella och personella resurser. Det motiveras utifrån att *”Brazilian society demands high-quality education, that is, an education relevant to their social, political and economic needs and which caters for the interests and motivations of all pupils and guarantees all of them the*

knowledge essential for the shaping of autonomous, critical and participating citizens able to act with competence, dignity and responsibility in their society” (UNESCO, Brazil 2001 s. 106-107). Egenskaperna skall skapas då de krävs för att samhället skall utvecklas och klara av internationell konkurrens. Det finns skrivningar om utvärderingars och kontrollers roll för att effektivisera utbildningen, men rapporten kategoriseras trots detta, och det faktum att utbildningssystemet är decentraliserat, som en rapport med fokus på materiella, finansiella och personella resurser. Anledningen är att det i rapportens argumentation finns en upptagenhet kring att ökade resurser också leder till ökad effektivitet.

Sammanfattningsvis kan man säga att prioriteringarna sker utifrån eliternas behov av att legitimera sitt maktinnehav. Prioriteringarna kan bero på flera faktorer, men det gemensamma bland eliterna är att de alla har något att vinna på de argumentativa prioriteringar som framförs inom ett internationellt samarbete. Eliternas förhållningssätt kan därför tolkas utifrån att de gör överväganden av vad som gynnar dem i deras kamp om definitionsmakt.

Mediering till resultat

De rapporter som kategoriserats utifrån fokus på utbildningssystemets resultat är Ungern, Kanada, Sverige och Australien²⁵⁶. Gemensamt för de rapporterna är att de fokuserar på vad utbildningssystemen producerar. I linje med detta blir ett framträdande drag att utvärderingar, kvalitetsmätningar och kunskapstest kommer i fokus. Centralt för rapporterna är att de beskriver ett decentraliserat styrningsperspektiv.

Ungern genomgick under 1990-talet en snabb förändring. Enligt den ungerska rapporten (UNESCO, Hungary 2001) innebar förändringarna fundamentala omkastningar vad det gällde sociala, ekonomiska och politiska förhållanden. Det skrivs att Ungern efter 1989 utvecklade ”*institutions of parliamentary democracy and market economy were being built and the country joined the ranks of established European democracies*” (UNESCO, Hungary 2001 s. 3). Det finns en parallell gentemot rapporten från Ryssland (UNESCO, Russia 2001) vad det gäller hur de ser på samhällsutvecklingen efter 1989. Eliten, i länderna, baserar sin legitimitet på en negation av det tidigare statssystemet. Den största förändringen är att styrningen transformeras från central till decentral. I en lag från 1993 - *The Public Education Act* - läggs decentraliseringen fast. I rapporten argumenteras det för hur denna lag är uppbyggd och fungerar. Det skrivs:

”The Public Education Act of 1993 effectively assigns local governments the task of administering primary and secondary education, with the state acting

²⁵⁶ UNESCO, Hungary (2001), UNESCO, Canada (2001), UNESCO, Sweden (2001), UNESCO, Australia (2001).

in a supporting role (this support is defined in size and shape by the annual budgetary bills). The Public Education Act defines the level of educational support, the programs to be initiated, the core organizational and operational framework of education, as well as the participants' rights within the sphere of education. This law called for the restructuring of the system of curricular regulation, the introduction of so-called *two-tiered regulation*, under which the school level organization of teaching and learning is handled within the framework of nationally defined documents but on the basis of programs prepared by the schools and adopted on the local level" (UNESCO, Hungary 2001 s. 4).

Sättet som en decentraliserad styrmodell diskuteras tjänar som beskrivning av hur fokus läggs på utbildningsresultat. Följden blir att staten genom sin friare roll kan ikläda sig rollen av kritisk utvärderare. Det uttrycks:

"During the 1990s the evaluation function became more important and prevalent in the Hungarian education system, primarily due to the decentralization of governance, which increased the demand of educational stakeholders – and especially decision-makers – to receive feedback concerning processes at the institutional level. Another reason was concern over the quality of education (...), which was not independent from the fact that there has been no governmental inspections of school since the mid-1980s, therefore the external professional supervision of school operations has weakened" (UNESCO, Hungary 2001 s. 10).

Ett decentraliserat styrsystem innebär en förskjutning av argumentationen från materiella, finansiella och personella resurser till fokus på resultatet av resurserna som tillförs. Härigenom utvecklas ett system att tänka kring utvärderingar och kvalitetskontroller.

En rapport som fokuserar på resultat gör detta för att styra resursallokeringen. En ökad kunskap om resultaten förväntas leda till bättre styrning av resurserna till de områden där de förväntas göra nytta.

I den ungerska rapporten skrivs "*the Hungarian education system becoming one of Europe's most decentralized systems by the middle of the decade*" (UNESCO, Hungary 2001 s. 9). Det innebär att mer än 90 procent av den grundläggande utbildningen delegerades till lokal nivå med betydande politisk autonomi. De förändringar som genomförs görs utifrån skrivningar om "*shared responsibility*" (UNESCO, Hungary 2001 s. 9) mellan utbildningsarenans aktörer. Trots denna frihet finns det två dokument som utgör ramarna inom vilket utbildningssystemet har att agera. Det är *National Core Curriculum* från 1995, som definierar den kunskapsmängd som varje elev ska ha uppnått, och *The Framework Curricula* från 2000, som definierar vilka ämnen som undervisningen skall hållas i samt antalet timmar till förfogande. Decentraliseringen och dokumenten öppnar upp för en ny roll för centralmaktens ansvar som till större del förväntas bestå av utvärderingar och kvalitetsmätningar. Eliten ges andra ramar vilket får till följd att de ar-

gumenterar för kvalitetsmätningar och utvärderingar utan att hota sin legitimitet.

I rapporten fastställs att individernas utvecklingsmöjligheter skall säkerställas genom ökad valfrihet. Det skrivs fram utifrån ett yttre tryck som uppstod när de ekonomiska och politiska förutsättningarna förändrades till följd av den socialistiska statens fall. Företeelser som valfrihet, individualism, decentralisering och marknadsanpassning är diskussioner som alla uppkommit beroende på externa förändringar (UNESCO, Hungary 2001 s. 50 f.f). Det framhålls att deltagandet i internationella samarbetsorganisationer påverkat innehållet i det ungerska utbildningssystemet. Bland annat skrivs att Ungern som första land från östblocket gick med i IEA 1969 (UNESCO, Hungary 2001 s. 60). Påverkan från det internationella uttrycks i rapporten:

”The mediators of foreign educational and pedagogical information, the participants of international cooperation and foreign experts were important figures of content development in the 1990’s. The ”positive” examples coming from Western Europe and from North America and imported to Hungary by teachers, experts and researchers who had more and more opportunities to travel from the 1980’s, provided inspiration and often patterns for the leaders of educational experiments” (UNESCO, Hungary 2001 s. 60).

Utifrån rapporten kan det konstateras att det ungerska utbildningssystemet genomgått omvandling från en utbildning styrd av socialistiska principer till att bli en utbildning baserad på valfrihet, individualism, marknadsprinciper och decentraliserad beslutsprocess. Parallellt med utvecklingen omformuleras centralmaktens roll från att vara regulativ till att bli normativ genom utvärderingar och kvalitetskontroller fokuserade på resultat. Detta sker med viss nödvändighet då det är en effekt av ett decentraliserat styrsystem. Förändringar av utbildningssystemet genomförs då några har att vinna på förändringen. De som vinner utgör en elit som besitter definitionsmakt. De förändrar utbildningssystemet utifrån vad som gynnar deras privilegierade position. I Ungerns fall ges detta effekt i att utbildningssystemet decentraliseras med ökat fokus på resultat, men också ökat fokus på valfrihet, individualism och marknad.

Kanada har också genomfört stora förändringar. Förändringarna uppstod ur tankar om ”*learning society*” (UNESCO, Canada 2001 s. 2). För att möta förändringarna utkristalliserades en tanke om att det behövdes förändring vad det gällde innehåll och mål för utbildningssystemet. Förändringarna rör sig kring frågor om ”*accountability, high quality education, accessibility, mobility and responsiveness to learner’s needs*” (UNESCO, Canada 2001 s. 2). Under 1990-talet tvingades regeringen se över resursallokeringsystemet till utbildningen då landet drogs med finansiella underskott. Det formuleras ”*general attention to reducing the deficit and public spending, calling for a more effective, more accountable operation of public programs*” (UNESCO, Canada 2001 s. 10). Det innebar i praktiken stora neddragningar inom ut-

bildningssystemet, men resurserna har åter börjat öka. Detta då ”*Education, (...), remained a high-priority investment for governments, reflecting the Canadian people’s firm commitment to learning*” (UNESCO, Canada 2001 s. 10). Samtidigt med de federala neddragningarna redogörs det för att den regionala administrationen försöker öka resursallokeringen som kompensation. Till detta framkommer en motsättning då den federala nivån argumenterar för att ökning av resurserna inte med nödvändighet innebär ökad kvalitet.

Istället för fokus på resurser argumenterar den federala nivån för fokus på resultat. Kanada saknar ett federalt departement som behandlar utbildningsfrågor, men det formuleras att ”*Nonetheless, while it does not share in the exercise of direct power over education, the federal government, using its resources, exerts a degree of influence over policies, standards and objectives in this sector*” (UNESCO, Canada 2001 s. 15). Det har funnits ett behov av att samverka och därför har *The Council of Ministers of Education, Canada* (CMEC) skapats som ett samverkansorgan. Organisationen s mål är ”*promoting discussion of issues of common interest, as well as collaboration and consultation among provinces and territories, providing liaison with the federal government, and representing Canada internationally in the education field*” (UNESCO, Canada 2001 s. 15). Utifrån att det är viktigt att samverka och att utveckla utbildningssystemet anger CMEC som mål:

”Focusing on education outcomes, Sharing information on best practices, Collaborating on curriculum initiatives, Promoting policy-related research, Strengthening the postsecondary sector and increasing access, Supporting international activities, Promoting mobility, Enhancing CMEC as a forum for effective and fruitful cooperation with the federal government” (UNESCO, Canada 2001 s. 16).

Det framkommer ett arbete för att skapa en gemensam läroplan, istället för regionala läroplaner. Vidare framgår att regionerna enats om en gemensam läroplan för naturvetenskap. Detta har uppnåtts genom ett samarbete kring standards. Eleverna förväntas uppnå fyra mål – ”*educating the mind, career readiness, moral and civic development, and personal growth*” (UNESCO, Canada 2001 s. 44). Förutom samarbetet inom naturvetenskap har gemensamma test genomförts i matematik, läsning och skrivning. Samarbetet kring kunskapstester är intressant. Dels är det en inspirationskälla för OECD när de utvecklar sin kunskapsmätning PISA²⁵⁷, dels är det en indikation på att Kanada fokuserar på resultat.

Rapporten berör decentralisering och kvalitet och hur detta fångas upp i utvärderingar och kvalitetsmätningar. Diskussionen är inte unik utan det är en återkommande diskussion i de rapporter som har fokus på resultat. Diskussionerna möjliggörs då central nivå inte på samma sätt utsätts för kritik

²⁵⁷ För en diskussion se Pettersson (2003:b).

och ifrågasättande i ett decentraliserat system. Eliten kan fokusera på resultat utan att dess legitimitet hotas.

Ett land som decentraliserat sitt utbildningssystem är Sverige. Det framkommer i den svenska rapporten (UNESCO, Sweden 2001). I rapporten skrivs ”*Parliament and the government have the overall responsibility for the state financed education system*” (UNESCO, Sweden 2001 s. 3). Det framgår att riksdag och regering:

”[D]ecide the aims of education (School Act, curricula, programme objectives for the 17 upper secondary school programmes and syllabuses) and the results to be achieved. Municipalities are responsible for ensuring that schools function within the framework and according to the guidelines set by Parliament and the Government. Schools and teachers are responsible for the choice of teaching methods” (UNESCO, Sweden 2001 s. 3).

Under 1990-talet genomfördes flera reformer i utbildningssystemet. Bland annat genomfördes en decentralisering som innebar att kommunerna kom att dela ansvaret med den centrala nivån. Det genomfördes också förändringar vad det gällde läroplanen och betygssystemet. Samtidigt började antalet privata alternativ att öka. Utbildningssystemet har också genomgått förändringar vad det gäller styrning som formuleras:

”The new division of responsibility entails a shift from regulatory and resource-oriented management to result-oriented management by objectives. In the regulatory administration of schools, the organization of the schools and the content and work methods used in education were to a large degree decided at the national level. In our increasingly complex and rapidly changing society, this highly regulated approach has been deemed less variable. The aim has therefore been to transfer more authority for decision-making, regarding the organization and development of work, to the local actors. The epicentre of decision-making has thus been moved to the schools themselves, and flexibility at the local level has increased. Administrators in the school now have more responsibility and have more leverage in the control of school activities” (UNESCO, Sweden 2001 s. 12).

Genom att flytta styrningen från det centrala till det lokala förändras styrningen från att vara *resource-oriented* till att bli *result-oriented*. Rapporten redogör för att när det operativa ansvaret flyttas från central till lokal nivå möjliggörs en friare roll för den centrala nivån. Det leder till fler utvärderingar, tester och kontroller av resultaten utan att den centrala elitens legitimitet hotas.

Även Australien har byggt upp styrningen av sitt utbildningssystem utifrån decentralisering (UNESCO, Australia 2001). Under 1990-talet syns tendenser på att federal nivå ökar sitt engagemang på det lokala planet. Det uttrycks ”*While the basic legal framework of Australia’s education systems has not changed in the past decade, the involvement of the Australian Federal government has increased*” (UNESCO, Australia 2001 s. 1). Engage-

manget baseras på att eliten ser ett behov av ökad kvalitet på utbildning då det ses som garant för legitimitet.

I rapporten fokuseras utbildningssystemets resultat på en koppling till den nationella ekonomin som uttrycks:

”All of the frameworks make a strong commitment to equipping students with the skills, understanding and dispositions to become lifelong learners, reflecting the priorities outlined in the National Goals (...). While there are strong economic imperatives behind this commitment in terms of ensuring learners’ future employability and meeting industry development needs, there is a much deeper commitment to national capacity building through supporting learners to become fully engaged in civic life of their communities and equipping them with knowledge, skills and abilities to actively shape a new society for the future” (UNESCO, Australia 2001 s. 46).

Rapporten för fram en koppling mellan utbildningssystemet och ekonomisk tillväxt, men samtidigt påtalas att elevernas kunskaper skall fungera för att skapa ett nytt samhälle. Detta görs utifrån en förutsägelse om vad som bör reproduceras inför det framtida samhället.

Sammanfattningsvis kan det sägas att de rapporter som för fram utbildningssystemets resultat gör detta som en följd av att de decentraliserat utbildningssystemet. Det görs möjligt genom att eliterna hittar andra system för att kontrollera reproduktionen. Genom kontroller och utvärderingar ges eliterna möjlighet att styra utbildningssystemen i riktning mot uppsatta mål. Målen är konstruerade utifrån att eliten har något att vinna på att de uppnås. Det finns i rapporterna också en övertygelse om att utvärderingar och kontroller leder till ökad effektivitet både vad det gäller kunskapsinnehåll och kostnader. I förlängningen beskrivs att ökad effektivitet i kvalitetsarbetet leder till ökad ekonomisk tillväxt. Tillväxten av ekonomin är prioriterad i samtliga rapporter med fokus på utbildningssystemets resultat. Utifrån detta argumenteras det för att höjd kvalitet och förbättrad effektivitet leder till konkurrensfördelar för den nationella ekonomin.

Problemområdets ramverk vidgas

Undersökningen börjar med en förundran över vad den skrivna retoriken inom en internationell samarbetsarena kan tänkas stå för. Utifrån detta ges exemplifieringar av hur nationer skriver fram sina utbildningssystem i internationellt samarbete. Det blev av vikt att studera om det finns sätt att förhålla sig mot det nationella utbildningssystemet som inte enbart kan hänföras till nationell kontext. Genomgången av landsrapporter syftar till att studera om det existerar spänning mellan det nationella och internationella och om så är

fallet, vilka uttryck detta ges. En utgångspunkt att tänka kring relationen mellan det nationella och internationella uttrycks i termer av isomorf och medierad ideologi. *The 46th session of International Conference on Education* ikläds betydelsen av att vara en isomorf ideologi. Ideologin medieras i lokala kontexter och kommer till uttryck i rapporterna. Den isomorfa ideologi som konferensen representerar är tidsbunden och platsbunden och kan inte heller sägas representera UNESCO i mer än i formen av just en specifik konferens. En isomorf ideologi kan därför inte sägas ha någon historisk fasthet utan är inbegripen i en process av mediering som hela tiden pågår.

Texten är en ingång i ett fält utifrån mitt forskningsprojekt kring internationella kunskapsmätningars betydelse för nationella utbildningspolitiska diskussioner. I detta har det blivit viktigt att föra diskussioner om vad internationella samarbetsorganisationer kan tänkas vara uttryck för. Som en ingång studeras UNESCO:s samarbete vilket sätts in i ett sammanhang där relationen mellan det nationella och internationella uppmärksammas. Resultaten som framkommer skall nu diskuteras utifrån att utkristallisera i vilka sammanhang diskussionerna kan föras och på vilket sätt undersökningen kan bidra till fortsatta studier.

En viktig utgångspunkt är begreppet globalisering och vilka effekter detta antas få på utbildningssystem. I diskussionerna är två utgångspunkter synliga. Dessa har formulerats som: ”*[A]n answer to all sorts of questions thrown up by the manifest changes experienced in contemporary Western societies, or as an inevitable endpoint, target, or telos*” (Dale 2000 s. 427). I diskussionerna återfinns också en beskrivning av vad globalisering förväntas leda till. Den innebär att globalisering förväntas leda till global homogenitet som kommer att innebära en/ett gemensam kultur och samhälle (se t.ex. Little 1996). Oavsett vad begreppet fylls med återspeglas en upplevelse av en förändrad verklighet som ofta ges benämningen globalisering. Det innebär att det blir viktigt att studera hur den upplevda föränderliga verkligheten återspeglas inom det pedagogiska forskningsfältet. Av vikt blir att uppmärksamma hur globalisering påverkar utbildning utifrån olika former av påverkan, vad som påverkas samt hur detta gestaltar sig (Dale 2000). Undersökningen diskuterar globalisering utifrån fokus på internationella samarbetsorganisationer²⁵⁸.

Utifrån skrivningarna i rapporterna kan en diskussion om globalisering och internationalisering föras, eftersom begreppen fungerar förklarande i diskussioner kring relationen mellan det nationella och internationella. Det blir viktigt att studera hur internationell påverkan omsätts i lokal kontext och på vilket sätt detta implementeras utifrån lokala förutsättningar²⁵⁹. Schriewer

²⁵⁸ Studier som behandlar denna relation går att finna i bl.a. Daun (2001), Eide (1995), Robertson (2005), Halpin & Troyna (1995), Jakobi (2007), Karlsen (2007), Rinne (2007) och Kallo & Rinne (2006).

²⁵⁹ Diskussionen om globalisering och internationalisering är omfattande. I denna text har dessa diskussioner utelämnats då de beskrivs mera utförligt i huvudstudien av internationell

& Martinez (2003) beskriver hur nationers aktörer fångar upp internationella idéer som ges lokal prägel vid mötet med lokal kontext. Processen är inte bara synlig nationer emellan utan också inom nationer. Det som kommer till uttryck i relation till rapporterna är hur de väljer att presentera sina utbildningssystem. Bilden kan sägas ligga mellan internationell ideologi och nationell kontext. Ytterst är det spänningsfältet mellan internationell utbildningsideologi och nationella kontexter som studeras. Eller annorlunda uttryckt spänningen mellan det nationella och det internationella. Begreppen globalisering och internationalisering kan därmed diskuteras i termer av kommunikationsmönster och fokus kommer då att riktas gentemot vad kommunikationsmönstren sprider. Detta uppmärksammas oftast utifrån en beskrivning av vad internationell ideologi är och kan tänkas innehålla²⁶⁰.

Utifrån resonemang om en internationell ideologi kan det konstateras att ideologin ges olika fokus i skilda fora. UNESCO fokuserar på mänskliga rättigheter. I den studerade konferensen förekommer det en skrivning som skall uttolkas gentemot delar av internationell ideologi som fokuserar marknadens betydelse. Som motkraft lyfts framtidens utmaningar upp utifrån tankar om att bevara ”*the common good and equity*” (Renard 2001 s. 9). En slutsats blir att UNESCO till vissa delar skiljer sig gentemot internationell ideologi. Detta då UNESCO har fokus på mänskliga rättigheter, vilket kan relateras mot andra samarbetsorganisationer som har andra fokus. Detta uttrycks i att UNESCO samlar statistik om relationen mänskliga rättigheter och utbildning, medan en organisation såsom OECD mera fokuserar på resultat då de ligger närmare den ekonomiska sfären (Cussó & D’Amico 2005).

UNESCO fokuserar på mänskliga rättigheter. I detta visar Jakobi (2007) att arbetet inneburit fokus på kunskapssamhället och det livslånga lärandet. Det konstateras att en diskurs, inom en internationell samarbetsorganisation, kring kunskapssamhället och det livslånga lärandet i förlängningen leder till isomorf syn på utbildning. Processen studeras genom rapporterna och vissa gemensamma utgångspunkter kommer upp för analys.

Som ingång har diskussioner om det sunda förnuftet (Gramsci 1971) använts i relation till begreppet definitionsakt (Eggen 2007)²⁶¹. Utifrån

kunskapsbedömning. Referenser som ligger till grund för diskussionerna återfinns i Dale (1999, 2000, 2005) Meyer et. al. (1997), Waltz (1979), Gilpin (1981), Keohane (1986), Krasner (1983), Wallerstein (1974), Tilly (1992) och Skocpol (1979).

²⁶⁰ Även denna del av diskussionen har utelämnats då den finns beskriven i huvudstudien av internationell kunskapsbedömning. Referenser som ligger till grund för diskussionen återfinns i Dale (2000, 2005), Finnemore (1996), Meyer et. al. (1997), Schriewer & Martinez (2003), Carter & O’Neill (1995), Ball (1990, 1998), Whitty & Edwards (1998), Jokobi (2007), Karlson (2007), Rinne (2007), Eide (1997), Kallio & Rinne (2006), Bell (1999), DiMaggio & Powell (1983), Forsberg & Lundahl (2006), Popkewitz (1996), Halpin & Troyna (1995), Steiner-Khamsi (2004), Williamson (1993) och Robertson (2005).

²⁶¹ Denna relation utvecklas mera utförligt i huvudstudien om internationell kunskapsbedömning.

Gramsci påstås att eliten innehar ett tolkningsföreträde kring hur den uppfattar "verkligheten". I undersökningen ges begreppet tolkningsföreträde benämningen definitionsmakt (Eggen 2007) då det på ett bättre sätt fångar en process som är pågående. Gramscis begrepp tolkningsföreträde har en mera statisk konnotation relaterad till bas och överbyggnad som i sammanhanget är olyckligt. Utifrån definitionsmakt förs en diskussion om att eliten måste legitimera sitt maktinnehav utifrån sunt förnuft. Ett sätt att försöka fånga detta har varit hur nationernas eliter legitimerar sin maktposition inåt genom att vinna legitimitet från en internationell samarbetsarena, samtidigt som de söker legitimitet utåt genom att vara aktiva på internationell nivå. På så sätt kan det sägas att ideologi inom en internationell samarbetsorganisation fungerar legitimitetsskapande för nationella eliter. Detta torde vara skäl till att nationella eliter låter sig påverkas och styras av internationell ideologi.

Hegemoni används som ett teoretiskt begrepp som diskuterar relationen mellan styrda och styrande. Fairclough (1995) menar att fördelen med att använda ett begrepp som hegemoni ligger i att det skär igenom och integrerar olika aspekter av ekonomi, politik och ideologi. I analyserna har en kategorisering genomförts utifrån hur relationen mellan ekonomi, politik och ideologi hanteras. För att nationell elit skall vinna legitimitet på internationell arena krävs det att de på något sätt relaterar sitt eget nationella maktinnehav till internationell ideologi. Detta fungerar tvingande för de nationella eliterna. Analysen visar att det primärt finns tre förhållningssätt att lösa spänningen mellan lokal kontext och internationell ideologi. Förhållningssätten karaktäriseras som fokus på ökat deltagande, fokus på materiella, finansiella och personella resurser - input, eller fokus på utbildningssystemets resultat - output.

UNESCO är en intressent på det internationella samarbetsområdet. Det finns andra intressenter som drivs av andra delar av internationell ideologi. Det har uttryckts att det finns idéer som sprids och påverkar nationer. I detta är det inte bara UNESCO som står för påverkan, vilket innebär att nationer när de agerar inom UNESCO har fler intressenter att ta ställning till. Det är UNESCO, det är nationen som bestäms av den nationella kontexten och det är andra externa och interna intressenter som har egna tolkningar av vilken ideologi som skall ligga till grund för samhället. Nationerna påverkas av vilken relation intressenterna har i nationen. Tydliga exempel på spänningen utgörs av Zimbabwe som är beroende av IMF, Libyen som har skrivningar kring den lokala kulturen och religionen samt Peru och Ungern som framhåller samarbeten med andra internationella organisationer. Detta sammanvägt med kontextens beskaffenhet och UNESCO:s mål gör att nationerna hamnar i specifika frågeställningar som påverkar fokus i rapporterna författade för ett samarbete inom UNESCO. Kategoriseringarna som genomförts kan därför diskuteras utifrån de olika intressenternas påverkan. När detta görs kan det uttryckas att rapporterna från Etiopien, Libyen, Peru och Zimbabwe gör prioriteringarna utifrån nationella kontextuella problem, men också utifrån

att de kan legitimera ställningstaganden utifrån UNESCO:s mål om mänskliga rättigheter. I rapporterna lyfts därför jämlikhet upp som en frågeställning. Vad det gäller länder som Nordkorea, Malaysia, Argentina, Brasilien, Iran och Ryssland är de alla länder som lyfter fram satsningar på materiella, finansiella och personella resurser. De har svårare att rakt av motivera sina prioriteringar utifrån UNESCO:s mål. Istället för en närhet till UNESCO:s mål finns det en närhet mellan den nationella kontextens mål och andra internationella organisationers mål, främst ekonomiska. I Kanada, Australien, Ungern och Sverige finns en upptagenhet kring utbildningssystemens resultat. Detta grundas i en nära relation mellan den nationella kontexten och andra internationella samarbetsorganisationer, främst OECD. Det innebär att närheten till UNESCO:s mål om mänskliga rättigheter har en underordnad betydelse.

Dale (1999) exemplifierar att länder som har fokus på ökat deltagande utsätts för standardisering då deltagande i utbildning enligt UNESCO ses som en mänsklig rättighet. UNESCO har svårare att legitimera en standardisering i länder där deltagandet redan är stort. För dessa blir samarbetet av legitimerande karaktär. Förhållandet blir synligt i rapporterna då länder med fokus på materiella, finansiella och personella resurser tar sig friheter att diskutera nationella problem mera kopplat till ekonomiska ställningstaganden och länder med fokus på utbildningssystemens resultat diskuterar sina problem utifrån andra organisationers ställningstaganden. UNESCO blir en arena var i länder med stort utbildningsdeltagande försöker att mediera den isomorfa ideologin inom organisationen, dock utan att ifrågasätta organisationens fokus på mänskliga rättigheter utan snarare genom att de försöker utveckla mänskliga rättigheter till att bestå av mer än rätten till utbildning. Detta är inte UNESCO okänsligt för vilket innebär att en isomorf ideologi kring mänskliga rättigheter hela tiden befinner sig i mediering.

Ofta hänförs ideologibegreppet till relativt enkla system av idéer och antaganden, men begreppet ideologi kan också ses som starkt knutet till makt. Giddens har uttryckt att ideologi är *”shared ideas or beliefs which serve to justify the interests of dominant groups”* (Giddens 1997 s. 583). Ideologins förhållande till makten blir ett sätt för den rådande samhällsstrukturen att legitimera sig själv. Inom den marxistiska teoribildningen har det funnits en upptagenhet kring frågor som berör ideologi och makt. Tolkningarna har haft fokus på den regerande klassens utsugning av arbetarklassen. Gentemot detta har kritik framförts då ett större fokus bör läggas på ideologisk kontroll och styrning. Utifrån kritiken identifierar Gramsci (1988) två olika former av styrning. Den dominanta styrningen som sker med hjälp av polis, militär och så vidare. Den andra är hegemonisk och syftar på ideologisk styrning. Gramscis utgångspunkt är att inget styre, hur auktoritärt det än är, kan utöva makt om den bara förlitar sig på dominant styrning. Regimer är därför tvungna att ha styrning som också baseras på allmänt samtycke. Med hegemoni menas en ideologi som genomsyrar hela samhällslivet vad det gäller

värderingar, attityder, tro och moral och syftet är att upprätthålla rådande maktstruktur. Hegemonisk ideologi definieras som en organisationsprincip av makten och socialisationen som löper genom hela samhällslivet. När organisationsprincipen internaliseras i samhället betecknas den som sunt förnuft. Det sunda förnuftet blir då (enligt t.ex. Boggs 1976) det naturliga inslaget i samhällets filosofi, kultur och moral och elitens legitimitet blir det naturliga inslaget i samhället. Althusser (1976) bygger vidare på tankar om hegemonisk ideologi och hävdar att ett samhälle för att överleva samtidigt som det producerar också måste reproducera sina produktionsförhållanden.

I min undersökning finns en närhet mellan det som beskrivs som isomorf ideologi och det som kallas hegemonisk ideologi. I dessa finns en viktig skillnad. Hegemonisk ideologi genomsyrar samhällslivet på ett annat sätt än vad isomorf ideologi gör. Isomorf ideologi befinner sig i ständig förändring utifrån de medieringar som sker. Isomorf ideologi kan därför aldrig fångas i nutid utan den låter sig bara beskrivas utifrån förfluten tid. Hegemonisk ideologi förändras om den samhälleliga basen eller överbyggnaden tar stora steg i någon riktning. Det som påtalar en närhet är relationen till maktbegreppet. Isomorf ideologi fungerar, precis som hegemonisk, styrande för de som är inbegripna. Kopplingen till reproduktion är tydlig för både isomorf och hegemonisk ideologi. För min studie har Lundgrens (bl.a. 1983, 1984, 2002) och Lindensjö & Lundgrens (1986, 2000) tankar om den historiska och samtida reproduktionen varit vägledande samtidigt som Románs (2006) utveckling av begreppen till att också inbegripa framtida reproduktion beaktats. Utifrån diskussionen har en koppling gjorts till rapporterna. Här är det möjligt att se att rapporterna har relation till UNESCO:s mål om mänskliga rättigheter samtidigt som historisk och samtida reproduktion beskrivs inom nationella utbildningssystem. Rapporterna redogör för samtida reproduktion genom skrivningar som berör reproduktionens värderingar, färdigheter och kunskaper i relation till UNESCO:s mål. Vad det gäller historisk reproduktion återkommer detta vid ett flertal tillfällen eftersom undervisning skall baseras på nationell historia, kultur och religion. De tydligaste exemplen utgörs av Libyen och Nordkorea. Utifrån den historiska reproduktionen lyfts skapandet av goda samhällsmedborgare upp som prioriterat mål. Hur rapporterna definierar en god samhällsmedborgare skiljer sig kraftigt. Då samhället utsätts för starkt förändringstryck hävdas att det är möjligt att se ideér om framtida reproduktion, vilka kännetecknas av samtidens framtidsprognoser (Román 2006). Det blir på så sätt en reproduktion av samtidens föreställningar om framtiden. Kring detta finns det skrivningar i rapporterna. Det upplevs som att nationer är delaktiga i en internationell förändringsprocess. I flera fall beskrivs förändringsprocessen utifrån teknologiska landvinningar kring IKT²⁶². I rapporterna blir därför utvecklandet av kunskaper inom IKT förutsägelser om hur de tror att framtiden kommer att gestalta sig. Det finns

²⁶² IKT – Informations- och kommunikations teknologi.

också en upplevelse av ett ökat internationellt utbyte. Bemötande, ömsesidighet och respekt blir därför viktiga kompetenser.

Ett implicit inslag inom det internationella är att effektivisera utbildningssystemen för att öka kvaliteten. Ökad kvalitet förväntas ligga till grund för ökad ekonomisk tillväxt. Ställningstagandet återfinns i samtliga rapporter. Ett antal sprickor blir synliga när synsättet skall fyllas med innehåll. Nationerna befinner sig i olika utgångslägen, beroende på skiftande kontexter, i relation till internationell ideologi. Det innebär att det sunda förnuftet som kännetecknar den isomorfa ideologin har att hanteras av länderna. Detta kommer till uttryck när rapporterna argumenterar för hur utbildningssystemen arbetar för att effektivisera och höja kvaliteten. Det återspeglas delvis av fokus på ökat deltagande, fokus på materiella, finansiella och personella resurser och fokus på resultat. Dessa fokus utgör lösningar för att höja effektiviteten och kvaliteten. När fokus ligger på ökat deltagande, blir argumentationen att ökat deltagande leder till ökad kvalitet vilket bidrar till ekonomisk tillväxt. Vid materiella, finansiella och personella resurser förväntas valet av fokus leda till ökad kvalitet på eleverna vilket bidrar till ökad ekonomisk tillväxt. Fokus på utbildningens resultat sker utifrån att öka den ekonomiska tillväxten genom att kvaliteten på eleverna säkerställs, vilket bidrar till internationell konkurrenskraft.

Utifrån rapporterna kan det konstateras finnas en motsättning mellan det sunda förnuftet på internationell och nationell nivå. Motsättningen är inte lika tydlig i rapporter som har fokus på utbildningssystemets resultat. Detta beror på att internationell nivå befinner sig i liknande utgångsläge. Internationella organisationer ges utrymme vad det gäller kritik av länders utbildningssystem då detta inte hotar internationella organisationers legitimitet. I detta finns en gemenskap med länder som fokuserar på resultat då de har decentraliserade utbildningssystem. Länder som fokuserar på ökad delaktighet och materiella, finansiella och personella resurser har inte samma utrymme att mäta och väga resultaten då deras lösningar grundas på mer centralt fattade beslut och det då finns risk att elitens legitimitet hotas. Inledningsvis uppmärksammades att kategoriseringarna inte skall tolkas som utvecklingsgrader. Istället skall de tolkas som grader av decentralisering.

I rapporterna upptas stort utrymme åt reformer som genomförts. Det kan uttryckas att utbildningssystem under hela sin historia varit inbegripna i reformer, som tycks öka under senare år. Frågan är möjlig att ställa om reformer är att beteckna som reformer eller om utbildningssystem per definition alltid måste befinna sig i en process för att fylla sitt syfte. Politiker och ämbetsmän verkar ha bestämt sig för att det är fel på utbildningssystemet. Det enda som det inte är fel på är reformerna och reformatörerna. Steensen (2005) väcker en tanke om att reformatörerna tror att deras lösningar skall fungera om bara praktiken vill acceptera dem och när detta inte sker konstateras att det är fel på praktiken, samhället eller föräldrarna som inte förstår vikten av reformerna. I rapporterna återfinns detta synsätt. Det är vanligt

förekommande att interna nationella problem beskrivs utifrån att det är någon annans fel. Det är ett återkommande inslag bland rapporter som har fokus på ökat deltagande och materiella, finansiella och personella resurser att problemen relateras till orsaker som ligger utanför de styrandes makt. Förklaringar som ett rådande världsmarknadsläge, en historiskt misskött administration, internationella ekonomiska sammanslutningars krav eller naturkatastrofer är vanliga.

Steensen (2005) argumenterar för att kunna förstå den rådande reformivern i utbildningssystemen krävs det ett inträngande i utbildningssystemens egen självförståelse. Det krävs ett utforskande av utbildningssystemens inre drivkrafter och hur dessa samverkar/motverkar interaktionen med andra utbildningsintressenter. I detta blir det viktigt att studera hur statens roll deklarerats till att vara en intressent bland många där institutioner som till exempel OECD, EU, UNESCO, Världsbanken och Internationella valutafonden kommit att spela en allt större roll. Genom utvecklingen har utbildningssystemens historiska aktörer förlorat inflytande och internationella organisationers syn på utbildningssystem som ekonomisk tillväxtmotor har vunnit acceptans. I rapporterna återkommer ekonomiska ställningstaganden för att genomföra reformer. Det kan sammanfattas utifrån undersökningens kategoriseringar. Fokus på ökat deltagande görs utifrån en strävan om att få delta på internationell ekonomisk marknad. Fokus på materiella, finansiella och personella resurser görs utifrån målet om större deltagande på internationell ekonomisk marknad. Fokus på utbildningssystemens resultat görs utifrån en övertygelse om att det ökar kvaliteten på utbildningen vilket borgar för större konkurrensförmåga på en internationell ekonomisk marknad.

För att diskutera den utbildningspolitiska reformivern är det nödvändigt att söka förklaringar i sambandet och samspelet mellan aktörer, kulturer och strukturer i en historisk kontext. En teori som utvecklats för att studera interaktionen mellan utbildningssystemets aktörer finns hos Archer (1979, 1984). För att diskutera sambandet mellan interaktion och struktur är det nödvändigt att också väga in förändringar av den internationella arenan. Ett sätt att diskutera nationella utbildningsideologier blir därför att också studera hur dessa interagerar med internationell utbildningsideologi. Archer (1995, 1996, 2003) har utarbetat en begreppsapparat avsedd att användas vid analyser av samspelet mellan kultur och struktur. Utifrån en historisk utgångspunkt genomför hon analys av fyra länders utbildningssystem (Archer 1979, 1984). Archer konstaterar att kyrkan haft monopol på undervisning, men efterhand som nya behov uppstått har reaktioner uppkommit, vilket ges uttryck i två alternativa utvecklingslinjer. Den ena är en decentralisering som skapar ett större utrymme för handlingsstrategier som benämns *internal initiation*, *external transaction* och *political manipulation* (Archer 1979 s. 240). I den andra utvecklingslinjen, som verkar mot centralisering, ges endast politisk manipulation möjlighet att fungera. Utifrån styrsystemen hävdas att utbildningssystemen utvecklas olika. Det decentraliserade utbildningssystemet

utvecklas i en riktning mot *differentiation* och *specialization* medan det centraliserade utvecklas i riktning mot *unification* och *systematization*. Utvecklingen bör diskuteras gentemot hur extern påverkan på nationella utbildningssystem fungerar (Dale 1999). För att fånga hur utbildningssamarbetet inom UNESCO uttrycks i rapporterna bör ländernas styrmodeller därför studeras.

I länder som genomför eller genomfört decentraliseringar skrivs att interna och externa aktörer bjuds in för att påverka och forma utbildningssystemet. Ett decentraliserat styrsystem möjliggör på så sätt interna initiativ och externa transaktioner av påverkan. Formuleringarna är synliga i de länder som har fokus på utbildningssystemets resultat, men de förekommer också i rapporter som har fokus på materiella, finansiella och personella resurser under förutsättning att en decentralisering beskrivs. I rapporter som har fokus på ökat deltagande finns det svaga eller inga skrivningar om att interna och externa aktörer bjuds in för påverkan på utbildningssystemen, detta beroende på att utbildningssystemen till stora delar är centraliserade och intern och extern påverkan kan hota de styrandes legitimitet.

Då utbildningssystemen möjliggör interna initiativ och externa transaktioner påverkas rapporterna i relation till internationell samarbetsarena. I ett decentraliserat styrsystem, fokuserat på utbildningens resultat, som bjuder in interna och externa aktörer finns en större möjlighet att utnyttja den internationella arenan för att skapa legitimitet för eliten både inåt och utåt. Detta då den internationella samarbetsarenan kan inräknas som en av många intressenter på utbildningsområdet och på så sätt utgör den inget ifrågasättande av en elits legitimitet. I ett centraliserat styrsystem där påverkan av utbildningssystemet endast kan ske genom politisk manipulation utgör andra intressenter ett hot gentemot elitens legitimitet. Dessa nationer blir känsligare för vilken påverkan och i vilken grad påverkan kan ske utifrån en internationell samarbetsarena utan att elitens legitimitet hotas. Deltagandet på internationella arenor måste därför hanteras mera försiktigt för att de styrande skall kunna utnyttja den internationella arenan för att höja legitimiteten inåt och utåt.

Archer (1979) visar att utbildningssystemens styrningsformer påverkar utbildningens innehåll. I ett decentraliserat styrsystem, som utgör en grundförutsättning för rapporter med fokus på utbildningssystemets resultat, är det möjligt att se formuleringar om differentiering och specialisering. I dessa kontexter blir begrepp som valfrihet, privatiseringar, civilsamhällets och näringslivets deltagande inga hotfulla begrepp utan ses snarare som ett sätt att modernisera och effektivisera. I länder som har central styrning innebär begreppen en utmaning då beskrivningarna snarare går mot enande och systematisering.

I rapporterna återkommer ett antal begrepp i relation till den internationella samarbetsarenan. Det är decentralisering, individualisering, valfrihet, privatisering, utvärdering, civilsamhälle, tillväxt, konkurrens, effektivisering

och näringsliv. Begreppen räcker dock inte till för att fånga det som studeras utifrån begreppet isomorf ideologi, utan det tillkommer hela tiden begrepp. Isomorf ideologi kan på så sätt tyckas plastisk till sin natur. Isomorf ideologi inom UNESCO relateras till mänskliga rättigheter, vilken utsätts för mediering av aktörer. Medieringen relateras till intressenter verksamma inom fältet. Dessa är internationella organisationer och länder inbegripna i interaktioner relaterade till kontexter. Ett problem är att den isomorfa ideologin är så pass väl förankrad i det som definieras som sunt förnuft att alternativa sätt att tänka tycks vara omöjliga då de faller utanför ramen. Den isomorfa ideologin inom UNESCO blir på så sätt det ständiga nuet vilket kan vara svårt att definiera.

Det kan sägas att internationell utbildningsideologi, varav UNESCO utgör en del, finns att finna inom reproduktionsdiskussionen, det vill säga de teorier som utvecklats av bland annat Durkheim (1956, 1978, 1983) och Dewey (1980, 1990, 1997) som argumenterar för att utbildningens syfte är att reproducera samhället. Reproduktionsprocessen förmedlas genom skolsystemen och för att ett samhälle skall bestå och utvecklas i önskvärd riktning är det av betydelse att processen fungerar så smidigt som möjligt. Den begreppsmässiga samstämmighet som kan upplevas vid en betraktelse av rapporterna utgör inte den fullständiga bilden då den skall tolkas som ett uttryck för ett antal överväganden vad det gäller en teknologisk/instrumentell metods effektivitet för att reproducera samhället med modifieringar som efterfrågas av en elit. Det centrala i internationell utbildningsideologi blir därför att skapa ett utbildningssystem så effektivt som möjligt utifrån nationernas behov av att reproducera goda samhällsmedborgare som kan föra samhället vidare utifrån samhälleliga förändringar.

Syftet med min undersökning är att studera hur spänningen mellan det internationella och nationella kommer till uttryck inom ett internationellt samarbete. I arbetet har jag inte intresserat mig för påverkan som en enkelriktad process från en internationell samarbetsorganisation till nationella rapporter. Istället har jag riktat intresset gentemot relationen mellan det nationella och internationella och hur relationen kan förklaras genom begreppen isomorf och medierad ideologi. Inom svensk läroplansteori brukar denna process av växelverkan beskrivas och benämnas utifrån begreppen formulerings- och realiseringsarenor. Archer (1979) menar att för att förstå nutiden måste vi använda oss av dåtiden. På så sätt kan det uttryckas att förflutenheten finns aktiv i våra handlingar och tankar i nuet. Inom läroplansteori brukar detta uppmärksammas i anslutning till skolans samhällsproducerande uppdrag vilket har studerats i texter av läroplanskaraktär. I undersökningen kan rapporterna jämföras med läroplantexter då läroplansteoretiker uttrycker att läroplantexter inte bara är utformade under inflytande av nuets viljor utan också påverkas av en dåtid vilket brukar uttryckas i termer av att den samtida reproduktionen inte lever isolerad från den historiska utan att de båda lever parallellt.

Begreppsparet formulerings- och realiseringsarenor hämtar sin näring från en historisk förståelse av vad den offentliga skolan är och hur den hänger samman med det samhälle inom vilket den ingår. Lundgren (1983) beskriver hur det pågår en samhällelig reproduktion där ungdomar socialiseras för att föra det rådande samhället vidare. I ett samhälle som karaktäriseras av en låg grad av arbetsdelning sker socialisationen inom familjen, bygemenskapen eller klanen. Lundgren argumenterar för att modernisering kännetecknas av en högre grad av arbetsdelning. Det leder till att produktion och reproduktion inte i samma grad hänger samman och för att samhället skall klara av sin reproduktion inrättas reproduktionsinstitutioner – skolor. I och med detta uppstår en pedagogisk praktik, men även utbildningspolitik och därmed har växelverkan mellan utbildningspolitik och utbildningspraktik uppstått vilket är ett grundantagande inom läroplansteorin.

Begreppet goda samhällsmedborgare skiljer sig åt i rapporterna vilket är en poäng. Eftersom innehållet skiljer sig är det ogörligt att nå konsensus. Detta då den goda samhällsmedborgaren definieras i spänningsfältet mellan UNESCO:s fokusering, nationernas fokuseringar och andra internationella organisationers fokuseringar. Diskussionen mellan dessa olika aktörer blir svår att föra så istället nås konsensus kring hur man skall effektivisera processen för skapandet av goda samhällsmedborgare. Utifrån detta sammanfattas vad landsrapporterna uttrycker gällande goda samhällsmedborgare.

I den etiopiska rapporten lyfts goda samhällsmedborgare upp utifrån diskussion om att de förväntas bidra till ökad produktion. Det uttrycks som att målet med utbildningssystemet är ”*Producing good citizenship*” (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 3). Definitionen är att de skall ”*possess human and national responsibility, having developed problem solving attitude and capacity making them able to participate in the production activities (...) Production of lower, middle, and higher level skilled manpower that can participate in various fields of the economic sector and contribute to the country’s economic growth and social development*” (UNESCO, Ethiopia 2001 s. 3). Liknande skrivningar återfinns i den zimbabwiska rapporten. Utbildningens roll är att producera ”*Ethics and good citizenship*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 12). En skillnad mot den etiopiska rapporten är att ett gott samhällsmedborgarskap grundas på att utbildningssystemet förväntas ”*Enhancing cultural identity, national pride, and the preservation of Zimbabwe’s heritage and national unity*” (UNESCO, Zimbabwe 2001 s. 13). Detta blir än tydligare i den libyska rapporten där det redogörs för att en god samhällsmedborgare har en förankring i nationens särart vad det gäller religion och kultur. Det formuleras ”*Spreading and emphasizing the statements of the third world theory (...) Education should lead to a deep feeling of the Arabic originality*” (UNESCO, Libya 2001 s. 7). Det finns också koppling till utbildningens roll för att utveckla landet: ”*Working hard to achieve the society’s cultural, social, economic and military security, and uplifting its productive efficiency and making use of modern information revolution and means of communica-*

tion in the use of the information flow. (...) The educational system should contribute in the quick rise in all fields of human development in the society” (UNESCO, Libya 2001 s. 8). Den peruanska rapporten skiljer sig då den skriver att en god samhällsmedborgare kännetecknas av förmågan att agera i en föränderlig värld. Ställningstagandena uttrycks i relation till Delors-rapporten och det uttrycks: ”We understand that changes in global society, in the family, in knowledge, production and technology, demand from citizens new competences which may allow them to face successfully their lives, to achieve a feeling of personal and collective achievement and to take on with responsibility his role of creative agents of the world and not prisoners of it” (UNESCO, Peru 2001 s. 31).

Det är olika tolkningar av en god samhällsmedborgare som kommer till uttryck i rapporter som har fokus på ökat deltagande. Sammanhållande är tilltro till att individers egenskaper och kunskaper är avgörande för att åstadkomma nationell ekonomisk, kulturell och social tillväxt. De definierar den goda samhällsmedborgaren olika, men den goda samhällsmedborgaren förväntas bidra till en gynnsam samhällelig utveckling.

I den nordkoreanska rapporten finns argumentation om goda samhällsmedborgare som har egenskaper vilka krävs i det rådande samhällssystemet. Målet formuleras ”main emphasis was put on embodying the *Juche* character and national character (national identity) and enhancing the independence and creativity of schoolchildren” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 5). Rapporten argumenterar för en koppling mellan den goda samhällsmedborgaren och de egenskaper som återfinns i den nationella identiteten och *Juche*. Här äger eliten en gynnad position vad det gäller att formulera innehållet och på så sätt bidrar formuleringarna till att legitimera elitens maktinnehav. Det skrivs att de styrande ”give importance and priority to education ahead of everything else, this is a strategic task that we have to adhere to consistently in our efforts to develop our country” (UNESCO, North-Korea 2001 s. 15). Det innebär att innehållet som eliten ger den nationella identiteten och *Juche* ligger till grund för att utveckla landet. I den ryska rapporten återfinns formuleringar om att den goda samhällsmedborgaren kännetecknas av en förmåga att fungera i en föränderlig värld. Det skrivs ”Russian authorities believe that education is a key factor in the time of transition, adapting present and future generations to the life in a new society” (UNESCO, Russia 2001 s. 6). Utifrån formuleringen konstateras att utbildningssystemet har att förändras utifrån ”facilitate learning the solution of social tasks, i.e. strengthening and developing democracy; building up national self-consciousness; harmonizing national relations; reducing social tension; giving Russian economy new impetus under new conditions” (UNESCO, Russia 2001 s. 9). I rapporten beskrivs att utbildningssystemets reformer syftar till att omdefiniera den goda samhällsmedborgaren. Den ryska kontexten har befunnit sig i ett liknande läge som den nordkoreanska vad det gäller legitimiteten av ett auktoritärt styrelseskick. Då den post-sovjetiska eliten

grundade sitt maktinnehav på andra faktorer har det blivit viktigt att omdefiniera innehållet av den goda samhällsmedborgaren. Istället för att samhällsmedborgaren skall definieras utifrån förmågan att legitimera en sovjetisk ideologi skall de definieras utifrån egenskaper som bidrar till samhällets tillväxt och förmågan att anpassa sig efter världsliga förändringar.

De argentinska och brasilianska rapporterna har mycket gemensamt då de argumenterar för att den goda samhällsmedborgaren kännetecknas av en förmåga att delta i en föränderlig värld. I den argentinska rapporten uttrycks detta *"A society marked by change requires the individual to learn to take decisions based on autonomy, creativity, critical analysis, logical reasoning, confidence and preparedness for change and transformation"* (UNESCO, Argentina 2001 s. 60) och i den brasilianska *"Today's Brazilian society demands high-quality education, that is, an education relevant to their social, political and economic needs and which caters for the interests and motivations of all pupils and guarantees all of them the knowledge essential for the shaping of autonomous, critical and participating citizens able to act with competence, dignity and responsibility in their society"* (UNESCO, Brazil 2001 s. 106-107). Ställningstagandena om att den goda samhällsmedborgaren bör ha kompetenser för att följa en föränderlig värld grundar sig i att det är avgörande för länderna att utvecklas positivt vad det gäller ekonomisk tillväxt och konkurrens på en världsmarknad.

Den malaysiska rapporten för ett resonemang om att den goda samhällsmedborgaren skall må bra, men också ha en förmåga att bidra till förbättringar vad det gäller familjeliv och samhällsliv. Det formuleras:

"Education in Malaysia is an ongoing effort towards further developing the potential of individuals in a holistic and integrated manner so as to produce individuals who are intellectually, spiritually, emotionally and physically balanced and harmonious, based on a firm belief in and devotion to God. Such an effort is designed to produce Malaysian citizens who are knowledgeable and competent, who possess high moral standards, and who are responsible and capable of achieving a high level of personal well-being as well as being able to contribute to the betterment of the family, the society and the nation at large" (UNESCO, Malaysia 2001 s. 15).

Rapporten skiljer sig i vissa delar då den förlägger delar av fokus kring en god samhällsmedborgare till det individuella planet i relation till en hälsoaspekt. Målet är jämförbart med övriga rapporter då det finns förankring i tilltron att högfungerande samhällsmedborgare bidrar positivt till tillväxt.

I den iranska rapporten finns det koppling mellan etiska principer och definitionen av en god samhällsmedborgare. Det hävdas att de etiska principerna bidrar positivt till tillväxt. Kopplingen mellan de etiska principerna och målet med de goda samhällsmedborgarna framkommer när det beskrivs vad utbildning förväntas åstadkomma. Det uttrycks *"Contributing to the physical, mental, emotional and social growth of young children, based on religi-*

ous and ethical principles” (UNESCO, Iran 2001 s. 4) eller *”Creation of a favorable atmosphere for purification and moral superiority of students*” (UNESCO, Iran 2001 s. 4). Detta utan att kopplingen mot ekonomisk tillväxt negligeras vilket framkommer i att utbildningssystemet förväntas *”Diagnosing individual preferences and talents in students so that they may be directed towards suitable studies and professions*” (UNESCO, Iran 2001 s. 5).

Gemensamt för rapporter med fokus på materiella, finansiella och personella resurser är att de argumenterar för att den goda samhällsmedborgaren bidrar positivt till ekonomisk tillväxt. Det finns skillnader i formuleringarna av den goda samhällsmedborgaren, allt från att de skall bära upp rådande statsstruktur till att de skall förändra densamma.

Rapporter som har fokus på resultat har det gemensamt att utbildningens funktion är att klara av det rådande och framtida samhällets behov. Det återspeglas i rapporterna från Ungern, Sverige, Kanada och Australien där den goda samhällsmedborgaren definieras som en individ som klarar av att säkerställa dagens och framtidens behov. Målet, för att uppnå detta, är att säkerställa kvaliteten på utbildningen. Den goda samhällsmedborgaren skapas därför genom fokus på utbildningens kvalitet. Genom ökad kvalitet förväntas samhällsmedborgarna klara av internationell konkurrens. Det beskrivs i den ungerska rapporten *”strengthening of the role of education in improving economic competitiveness and solving unemployment”* (UNESCO, Hungary 2001 s. 23). Definitionen av den goda samhällsmedborgaren är att de skall klara av att tillgodogöra sig kunskaper som leder till förbättringar vad det gäller nationell tillväxt och konkurrensförmåga. I den svenska rapporten skrivs att en av utmaningarna inför framtiden är att *”predicting what types of education will be needed in the future”* (UNESCO, Sweden 2001 s. 24). Kopplingen mellan den goda samhällsmedborgaren och kunskaper för att konkurrera på internationell marknad och öka nationell tillväxt synliggörs när rapporten anger områden som är av vikt att utvärdera: *”Taking a conscious stand with respect to ethics, Understanding and applying democracy, Creative ability, and Communicative ability”* (UNESCO, Sweden 2001 s. 28).

I den kanadensiska rapporten kan definitionen av den goda samhällsmedborgaren avläsas utifrån de värden som utbildningssystemet sägs stå på. Dessa formuleras *”The first of these values is equal access. (...) removing roadblocks to education linked to language, gender, or physical or mental disability. Along with equal access is closely related the concept of uniformity of educational resources. (...) The third important concept is cultural pluralism”* (UNESCO, Canada 2001 s. 13). I rapporten tillskrivs även förändring av samhället en viktig roll utifrån nationens tillväxt och konkurrensförmåga. Det skrivs *”profound changes in education directed toward creating a learning society, changes centred around five features of accountability, high quality education, accessibility, mobility and responsiveness to learners’ needs”* (UNESCO, Canada 2001 s. 2). Förändringarna genomförs för att öka

nationell tillväxt och konkurrensförmåga. Den goda samhällsmedborgaren formuleras därför utifrån förmågan att delta i internationell förändring.

I den australiensiska rapporten skrivs att den goda samhällsmedborgaren när han/hon lämnar skolsystemet skall:

”[H]ave the capacity for, and skills in, analysis and problem solving and the ability to communicate ideas and information, to plan and organise activities and to collaborate with others. [H]ave qualities of self-confidence, optimism, high self-esteem, and a commitment to personal excellence as a basis for their potential life roles as family, community and workforce members. [H]ave the capacity to exercise judgement and responsibility in matters of morality, ethics and social justice, and the capacity to make sense of their world, to think about how things got to be the way they are, to make rational and informed decisions about their own lives and to accept responsibility for their own actions. [B]e active and informed citizens with an understanding and appreciation of Australia’s system of government and civic life. [H]ave employment related skills and an understanding of the work environment, career options and pathways as a foundation for, and positive attitudes towards, vocational education and training, further education, employment and life-long learning. [B]e confident, creative and productive users of new technologies, particularly information and communication technologies, and understand the impact of those technologies on society. [H]ave an understanding of, and concern for, stewardship of the natural environment, and the knowledge and skills to contribute to ecologically sustainable development. [H]ave the knowledge, skills and attitudes necessary to establish and maintain a healthy lifestyle, and for the creative and satisfying use of leisure time” (UNESCO, Australia 2001 s. 34-35).

Utifrån citatet klargörs vad den australiensiska kontexten förväntar sig att utbildningssystemet skall uppnå. Målet är att förbättra förutsättningarna för nationell tillväxt och konkurrensförmåga.

Utifrån diskussionen framträder en delvis annan bild. Ifall utbildningssystemens uppgift är att reproducera samhället så blir dess uppgift också att reproducera eliternas legitimitet. Här ligger en skillnad rapporterna emellan som bör beaktas gentemot en internationell samarbetsarena, som uttrycks som isomorf ideologi utsatt för mediering. Isomorf ideologi kännetecknas av att den vill effektivisera reproduktionsprocessen utifrån arbetet med mänskliga rättigheter. Medieringen som framkommer i rapporterna skall därför tolkas utifrån vad eliterna anser gynna deras maktposition. Kopplingen mellan en elits strävan efter legitimitet och viljan att delta på internationell arena får på så sätt sin förklaring. Eliternas syfte med det internationella samarbetet tar sig olika uttryck beroende på nationernas inhemska kontexter. Det gemensamma yttrar sig i att eliterna ser det internationella samarbetet som ett sätt att stärka sin legitimitet genom effektivisering av reproduktionsprocessen då processen inte bara reproducerar samhället utan också reproducerar eliternas definitionsmyndighet och därmed deras maktinnehav.

Bland rapporterna som har fokus på ökat deltagande finns tilltro till att utbildning leder till nationell tillväxt. Den samhälleliga reproduktionen skall effektiviseras och därför hämtas influenser från internationellt samarbete. I rapporterna förekommer diskussioner om att den nationella särarten inte får försvinna eller utarmas utifrån yttre förändring. Detta får sin förklaring genom att ländernas eliter skapar sin legitimitet och definitionsmakt utifrån rådande kontext. Om lokal kontext utarmas eller ifrågasätts innebär det en legitimitetskris för eliten. Allt internationellt samarbete måste därför utifrån eliternas position bedrivas utan att den lokala maktstrukturen ifrågasätts. Dessa nationers elit vill öka deltagandet i utbildningen då det i nationerna finns tilltro till att ökat deltagande i utbildning leder till tillväxt. Tillväxten är i förlängningen ett sätt för eliten att ytterligare stärka sitt grepp kring definitionsmakten. Tillväxt blir på så sätt legitimitetsgrundande i sig för eliten.

Diskussionerna återfinns även, i varierande grad, i de rapporter som fokuserar på materiella, finansiella och personella resurser. Även bland dessa finns tilltro till att utbildning leder till tillväxt. Det förekommer resonemang om att yttre påverkan inte i alltför stor grad får påverka den nationella särarten. Rapporterna uppvisar varians vid jämförelse med de andra kategoriseringarna. Bland annat i diskussioner om hur teknologisk/instrumentell metod skall användas återfinns varianser. Ett land som Nordkorea har inga uttalade ambitioner att använda metoden för att förändra sitt syfte, utan snarare det omvända. Genom effektivisering förväntas den nordkoreanska eliten kunna cementera sin definitionsmakt, vilket kan ställas i relation till den ryska elitens strävan att omvandla nationen gentemot marknadliberalism, då den ryska elitens maktposition är beroende av förändringarna.

Rapporter som har fokus på utbildningssystemens resultat ser inte utbildningssystemen som motor i samhällelig förändring i samma omfattning. Istället skall utbildningssystemen förändras utifrån samhälleliga förändringar både på nationell och internationell nivå. I rapporterna försvinner delvis utbildningssystemets särart som en reproducerande institution och istället ges de en föränderlig roll för att kunna fungera på en konkurrensutsatt internationell marknad. Möjligen kan diskussion föras utifrån att utbildningssystemen fokuserar på framtida reproduktion. Detta görs då eliterna grundar sin definitionsmakt på förmågan att synliggöra nationens fördelar i konkurrens med andra. Kvaliteten på utbildningen hamnar då i fokus vilket synliggör av den egna nationens fördelar.

I UNESCO:s fall utgörs den grundläggande ideologin av mänskliga rättigheter. Mänskliga rättigheter fyller ett syfte för eliter då det utgör en utgångspunkt varur eliterna kan definiera sina strävanden för legitimitet. Legitimitetssträvandena ges i rapporterna olika uttryck. Det gemensamma är att effektivisera reproduktion av samhällsmedborgare som kan föra samhällets fortlevnad vidare. Det internationella samarbetet ses som ett uttryck för en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera reproduktion. I UNESCO ikläds metoden begrepp som handlar om att effektivisera reproduktion

utifrån mänskliga rättigheter. Inom samarbetet är det inte lika tydligt att mänskliga rättigheter också är en grundläggande prioritering för nationerna. De använder snarare UNESCO för att definiera sina egna mål och syften och på så vis skapa legitimitet för sina egna strävanden. I rapporterna syns påverkan från andra internationella samarbeten, vilka sammantagna med nationella tolkningar synliggör mediering. Det gemensamma för alla intressenter är att de har fokus på effektivisering av reproduktionen, dock med olika syften och mål. Gemenskapen ges i undersökningen uttryck i en teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera reproduktion. Metoden utsätts för mediering som pågår inom nationella och internationella arenor. Tydliga uttryck för hur metoden planläggs och konstitueras återfinns inom utvecklandet av utvärderingar och kunskapstest och hur dessa lyfts upp i pedagogiska och utbildningspolitiska diskussioner. För att utforska detta fält krävs en annan empiri som inriktar sig på hur utvärderingar och kunskapstest gets spridning och innehåll. På så sätt synliggörs också kopplingen mellan delstudien och mitt huvudprojekt kring internationell kunskapsbedömning och hur den används inom den nationella diskussionen kring utbildningspolitik. Här uppmärksammar jag internationella kunskapsmätningar som en del i en teknologisk/instrumentell metod. Metoden innehåller mer än internationella kunskapsmätningar. Det är fullt möjligt att även föra diskussionen i relation till det som kallats kunskapsbedömning (se bl.a. Forsberg & Lundahl 2006). Min delstudie kan på så sätt bidra med en grund, eller ett teoretiskt ramverk, för hur internationella kunskapsmätningar kan diskuteras när de emottas i nationell kontext och skapar utgångspunkter för nationella utbildningspolitiska diskussioner.

Ramverket sammanfattas

Delstudiens syfte har uttryckts som en studie av spänningsfältet mellan internationell och nationell nivå inom en internationell samarbetsorganisation utifrån ett förklarande begreppspar kallat isomorf och medierad ideologi. Det konstateras att deltagande länder styrs av internationell nivå då de låter sig styras. Det understryks att styrningen uppkommer eftersom eliterna vinner på denna påverkan genom att de legitimerar sin definitionsmakt och sitt maktinnehav utifrån bland annat internationella samarbetsorganisationers ställningstaganden.

En av de inledande frågeställningarna var vad den skrivna retoriken inom en internationell samarbetsarena kan tänkas vara uttryck för. Det konstateras att rapporterna författas utifrån att skapa legitimitet för en elit. I relation till UNESCO visar det sig i att eliterna formulerar sina utbildningsprioriteringar utifrån UNESCO:s fokusering på mänskliga rättigheter. Genom att nationella

eliter relaterar sitt maktinnehav gentemot mänskliga rättigheter uppnås legitimitet. Processen kan inte ensidigt visas i rapporterna då det finns en spänning mellan UNESCO:s prioriteringar och annan påverkan på de styrande eliterna. Nationella eliter har även att förhålla sig gentemot andra internationella organisationer med andra prioriteringar samt den interaktion som förekommer inom den egna nationen som grundas i kontexten. Rapporterna uppvisar denna spänning vilken förklaras med att rapporterna deltar i en mediering av UNESCO:s prioriteringar.

En frågeställning är om det är historisk, samtida eller framtida reproduktion som uttrycks i rapporterna. Det konstateras att det finns starka kopplingar till alla tre, men att utbildningssystemet styrs mot en framtida reproduktion, eller åtminstone vad som i samtiden uppfattas som framtida behov. I alla rapporter återfinns en tanke om att utbildningssystemen förväntas bidra positivt till framtida tillväxt. Det återfinns en skillnad utifrån kategoriseringarna i relation till reproduktionen. I länder som har fokus på ökat deltagande finns det starkare koppling till historisk reproduktion än vad som är synlig inom de andra kategoriseringarna. I rapporter som har fokus på materiella, finansiella och personella resurser och resultat finns tilltro till att reproduktionen bidrar till att följa global förändring. I detta fokuseras den samtida, men kanske framförallt den framtida reproduktionen.

En frågeställning handlar om vilket innehåll en internationell ideologi fylls med och vilka aktörerna är. Aktörerna som är synliga i rapporterna kan beskrivas som en styrande elit, som anser sig ha något att vinna på deltagandet på internationell nivå. Innehållet i internationell ideologi är betydligt svårare att fastställa. Vad det gäller UNESCO är det relativt enkelt att förlägga kärnan i ideologin till de mänskliga rättigheterna. Svårigheten med att fastställa internationell ideologi beror i mångt och mycket på att det inte kan hävdas finnas en internationell ideologi utan flera. Just detta faktum att det finns flera internationella ideologier, men också flera nationella ideologier har försökts fångas genom begreppen isomorf och medierad ideologi. Min undersökning visar att det är möjligt att tänka sig UNESCO:s samarbete som isomorf ideologi med fokus på mänskliga rättigheter vilket utsätts för mediering. Det bör uppmärksammas att den isomorfa ideologin är starkt plats- och tidsbunden vilket innebär att ideologin studeras i historisk tid. Istället för att säga att UNESCO består av en isomorf ideologi bör det uttryckas som att UNESCO består av ett flertal ideologier utifrån olika tidsnedslag. Alla dessa ideologier utsätts sedan kontinuerligt för mediering.

Den sista frågan är vilka konsekvenser det internationella samarbetet kring utbildningsfrågor kan förväntas få. Det skrivs att frågan inte kan besvaras, men undersökningen mynnar ändå ut i denna fråga. Det har av globaliseringsteoretiker hävdats att globalisering förväntas leda till en likriktning vad det gäller hur stater organiseras, styrs, kulturell likhet och så vidare (t.ex. Little 1996). Begreppen isomorf och medierad ideologi visar att detta inte kan förutsättas under överskådlig framtid. Nationer och internationella orga-

nisationer styrs av olika prioriteringar och dagordningar vilket innebär att det knappast kan handla om en gemensam internationell ideologi utan att det snarare skall talas om flera internationella och nationella ideologier. Det faktum att ideologierna möts och medieras i olika fora kan knappast ses som en garant för att de med tiden skall enas och bli en. Istället hjälper begreppen oss att identifiera en pågående process av relativt snabb rörlighet som lika gärna kan förväntas leda till fler alternativa ideologier. Den synliga isomorfa ideologin inom en internationell samarbetsorganisation feltolkas ofta som internationell hegemonisk utbildningsideologi, men detta är att dra slutsatserna för långt, istället är det bara en av många möjliga internationella ideologier. Den isomorfa ideologi som jag studerat utsätts för medieringar av andra internationella organisationer och nationer med andra prioriteringar, syften och mål. Så länge en mediering av isomorfa ideologier sker kan det inte förutsättas att det finns en internationell ideologi som med tiden kommer att uppnå världsherravälde. Kopplingen mellan ideologier och eliter bör uppmärksammas då det kan förutsättas att en enda gemensam ideologi bara kan göra sig rådande där det skapats en enda elit som grundar sin legitimitet på en gemensam kontext. Så länge detta inte uppstår kommer det därför att pågå mediering av isomorfa ideologier.

Utifrån resonemanget om isomorf och medierad ideologi bör begreppen globalisering och internationalisering problematiseras. Inom forskning har begreppen ofta gjorts liktydiga med det som sprids genom interaktion mellan internationell och nationell nivå. Genom detta har en oreflekterad koppling mellan ideologier och begreppen globalisering och internationalisering gets spridning. Det blir därför viktigt att utveckla och problematisera begreppen. I detta argumenteras det för att globalisering och internationalisering bör förstås utifrån att de fungerar för att fånga en process av förtätade kommunikationsmönster. Genom kommunikationsmönster sprids ideologier och idéer med en allt högre hastighet. Då globalisering och internationalisering uppmärksammas som kommunikationsmönster kommer det som sprids inom kommunikationsmönstren i fokus. Istället för att då tala om globalisering och internationalisering som förändringsprocesser bör det som sprids i kommunikationsmönstren studeras. Likaså behöver det uppmärksammas hur kommunikationsmönstren fungerar, konstitueras och i vissa fall institutionaliseras. UNESCO förstås då som en institutionaliserad kommunikationskanal för spridning av idéer och ideologier från en internationell till nationella nivåer. I detta fyller de förklarande begreppen isomorf och medierad ideologi en funktion för att få syn på vad som händer när idéer och ideologier transporteras inom kommunikationsmönstren. Genom att globalisering och internationalisering tänks som utökade kommunikationsmönster kan andra typer av frågor ställas för att förklara relationen mellan det internationella och nationella. Det som sprids genom kommunikationsmönstren kan sedan studeras utifrån andra typer av frågor. I mitt huvudprojekt tolkas internationella kunskapsmätningar som del i det som beskrivs utifrån begreppet kunskapsbe-

dömning. I detta bör kunskapsbedömning studeras utifrån funktionen som teknologisk/instrumentell metod för att effektivisera en reproduktionsprocess. Metoden diskuteras vidare utifrån en funktion som inslag i nationell styrning genom att idéer och ideologier som transporteras genom kommunikationsmönstren bidrar till nationella utbildningspolitiska diskussioner.

Delstudien ingår i forskningsprojektet kring internationella kunskapsmätningars betydelse för nationella utbildningspolitiska diskussioner. I detta såg jag ett behov av att studera relationen mellan det nationella och internationella på ett mer utförligt sätt. Uppmärksammandet av fältet leder till att diskussioner kan föras gentemot forskning. Ett antal nya forskningsspår har belysts som bör beaktas. I detta har de analytiska och förklarande begreppen isomorf och medierad ideologi bidragit till en ram inom vilken diskussioner kan förläggas. Begreppen bidrar till att synliggöra att begreppen globalisering och internationalisering måste problematiseras. Genom en problematisering uppmärksammas skillnaderna mellan begreppen globalisering och internationalisering och det som transporteras utifrån en förståelse av begreppen som kommunikationsmönster. Vidare blir det möjligt att studera internationella kunskapsmätningar som del i det som transporteras från internationell till nationell nivå. Genom detta blir det möjligt att studera hur internationella kunskapsmätningar utgör ett inslag i nationell styrning genom hur de landar, medieras och diskuteras inom nationell utbildningspolitik.

Referenser

- Abrahamsson, K, Fägerlind, I, Husén, T & Ringborg, E (1995) *Europaskolan. Svensk utbildning och det nya Europa*. Fritzes: Stockholm.
- Althusser, L (1968) *För Marx*. Bo Cavefors Bokförlag: Lund.
- Althusser, L (1976) *Filosofi från proletär klass-ståndpunkt*. Bo Cavefors Bokförlag: Lund.
- Archer, M (1979) *Social Origins of Educational Systems*. SAGE Publications Ltd: London.
- Archer, M (1984) *Social Origins of Educational Systems. University Edition*. SAGE Publications Ltd: London.
- Archer, M (1995) *Realist Social Theory: the Morphogenetic Approach*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Archer, M (1996) *Culture and Agency: The Place of Culture in Social Theory*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Archer, M (2003) *Structure, Agency and the Internal Conversation*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Arnman, G, Järnek, M & Lindskog, E (2004) *Valfrihet - fiktion och verklighet*. Studies in Educational Policy and Educational Philosophy-STEP, Uppsala universitet: Uppsala.
- Ball, S J (1990) *Politics and Policymaking in Education*. Routledge: London.
- Ball, S J (1998) Big Policies/Small World: an introduction to international perspectives in education policy. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 119-130.
- Bauman, Z (1998) *Auschwitz och det moderna samhället*. Daidalos: Göteborg.
- Bauman, Z (2004) *Samhälle under belägring*. Daidalos: Göteborg.
- Beck, U (1998) *Vad innebär globaliseringen? Missuppfattningar och möjliga politiska svar*. Daidalos: Göteborg.
- Bell, D (1999) *The Coming of Post-Industrial Society*. Basic Books: New York.
- Benveniste, L (2002) The Political Structuration of Assessment: Negotiating State Power and Legitimacy. I *Comparative Education Review* Vol 46 no 1, s. 89-118.
- Boggs, C (1976) *Gramsci's Marxism*. Pluto Press: London.
- Carter, D S G & O'Neill, M H (1995) *International Perspectives on Educational Reform and Policy Implementation*. Falmer: Brighton.
- Castells, M (1998) *Informationsåldern. Ekonomi, samhälle och kultur. Band I. Nätverkssamhällets framväxt*. Daidalos: Göteborg.
- Castells, M (2000) *Informationsåldern. Ekonomi, samhälle och kultur. Band II. Identitetens makt*. Daidalos: Göteborg.
- Cussó, R & D'Amico, S (2005) From development comparatism to globalization comparativism: towards more normative international education statistics. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 2, s. 199-216.

- Dale, R (1999) Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. I *Journal of Education Policy* Vol. 14 no. 1, s. 1-17.
- Dale, R (2000) Globalization and Education: Demonstrating a "Common World Educational Culture" or locating a "Globally Structured Educational Agenda"? I *Educational Theory* Vol. 50 no. 4 s. 427-448.
- Dale, R (2005) Globalisation, knowledge economy and comparative education. I *Comparative Education* Vol. 41 no. 2, s. 117-149.
- Dale, R & Robertson, S L (2002) The Varying Effects of Regional Organizations as Subjects of Globalization of Education. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 1, s. 10-36.
- Daun, H (2001) Ds 2001:48 *Förändrade styrfaktorer och styrmekanismer vid omstrukturering av skolsystem - det internationella perspektivet*. Utbildningsdepartementet: Stockholm.
- Dehmel, A (2006) Making a European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union's lifelong learning policies. I *Comparative Education*. Vol. 42 no. 1, s.49-62.
- Dewey, J (1980) *Individ, skola och samhälle*. Natur & Kultur: Stockholm.
- Dewey, J (1990) *The School and Society. The Child and the Curriculum*. University of Chicago: Chicago.
- Dewey, J (1997) *Demokrati och utbildning*. Daidalos: Göteborg.
- DiMaggio, P J & Powell W W (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. I *American Sociological Review*. Vol. 48 no. 2, s. 147-160.
- Dorn, C (2006) "The World's Schoolmaster": Educational Reconstruction, Grayson Kafauber, and the Founding of UNESCO, 1942-46. I *History of Education* Vol. 35 no. 3, s. 297-320.
- Durkheim, E (1956) *Education and Sociology*. The Free Press: New York.
- Durkheim, E (1978) *Sociologins metodregler*. Korpen: Göteborg.
- Durkheim, E (1983) *Självmodet*. Argos: Lund.
- Eggen, A (2007) Vurderingskompetanse og definisjonsmakt. I *Norsk pedagogisk tidskrift* No. 2.
- Eide, K (1995) *OECD og norsk utdanningspolitikk: En studie av internasjonalt samspill*. Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning: Oslo.
- Esping-Andersen, G (1985) *Politics Against Markets*. Princeton University Press: Princeton.
- Fairclough, N (1995) *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. Longman: London.
- Finnemore, M (1996) *National Interests in International Society*. Cornell University Press: Ithaca and London.
- Finocchiaro, M A (1988) *Gramsci and the history of dialectical thought*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Forsberg, E & Lundahl, C (2006) Kunskapsbedömningar som styrmedia. I *Utbildning och demokrati. Tidskrift för didaktik och utbildningspolitik* Vol. 15 nr. 3, s. 7-29.
- Fukuyama, F (1992) *Historiens slut och Den sista människan*. Norstedts: Stockholm.
- Giddens, A (1990) *The consequences of modernity*. Polity Press: Cambridge.
- Giddens, A (1997) *Sociology*. Polity Press: Cambridge.

- Gilpin, R (1981) *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Goldmann, K (1999) Politikens internationalisering-introduktion. I Goldmann, K, Hallenberg, J Mörth, U & Robertson, A *Politikens internationalisering*. Studentlitteratur: Lund.
- Gramsci, A (1971) *Selections from the Prison Notebooks*. Edited by Hoare, Q & Nowell-Smith, G. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1985) *Selections from Cultural Writings*. Edited by Forgacs, D. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1988) *Selected Writings 1916-1935*. Edited by Forgacs, D. Lawrence and Wishart: London.
- Gramsci, A (1992) *Prison Notebooks: Volume I*. Columbia University Press: New York.
- Habermas, J (2000) *Den postnationella konstellationen*. Daidalos: Göteborg.
- Halpin, D & Troyna, B (1995) The Politics of Education Policy Borrowing. I *Comparative Education* Vol. 31 no. 3, s. 303-310.
- Hardt, M & Negri, A (2003) *Imperiet*. Vertigo Förlag: Stockholm/Göteborg.
- Harris, D (1992) *From Class Struggle to the Politics of Pleasure: The Effects of Gramscianism on Cultural Studies*. Routledge: London.
- Heeger, R (1975) *Ideologi och Macht: Ein Analyse von Antonio Gramsci Quaderni*. Almqvist & Wiksell: Stockholm.
- Henry, M, Lingard, B, Rizvi, F & Taylor, S (1999) Working with/against globalization in education. I *Journal of Education Policy* Vol. 14 no. 1, s. 85-97.
- Henry, M, Lingard, B, Rizvi, F & Taylor, S (2001) *The OECD, Globalisation and Education Policy*. Pergamon: Amsterdam.
- Heyneman, S P (2003) The History and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000. I *International Journal of Educational Development* Vol. 23 no. 3, s. 315-337.
- Högskoleverket (2001) *Internationell jämförbarhet & nationell styrning-aktuella perspektiv på högskolans examensordning*. Högskoleverkets rapportserie 2001:10R. Högskoleverket: Stockholm.
- Illich, I (1971) *Samhälle utan skola: Lögnen om skolans nödvändighet*. Wahlström & Widstrand: Stockholm.
- Illich, I (1982) *Det gemenskapande samhället*. Federativs Förlag: Stockholm.
- Jakobi, A P (2007) The Knowledge Society and Global Dynamics in Education Politics. I *European Educational Research Journal* Vol. 6 no. 1, s. 39-51.
- Jones, P (1999) Globalisation and the UNESCO mandate: multilateral prospects for educational development. I *International Journal of Educational Development* Vol. 19 no. 1, s. 17-25.
- Kaldor, M (2004) *Det globala civilsamhället*. Daidalos: Göteborg.
- Kallo, J & Rinne, R (Eds.) (2006) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenge*. Research in Educational Science, Finnish Educational Research Association: Helsingfors.
- Karlsen, G E (2002) *Utdanning, styrning og marked. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Karlsen, G E (2007) *New actors in the governance of education - the role of WTO*. Paper från NERA Congress, Åbo, mars 15-17, 2007.
- Kellaghan, T & Greaney, V (2001) The Globalisation of Assessment in the 20th Century. I *Assessment in Education* Vol. 8 no. 1, s. 87-102.

- Keohane, R O (ed.) (1986) *Neorealism and Its Critics*. Columbia University Press: New York.
- Klein, N (2002) *No Logo: Märkena, Marknaden, Motståndet*. Ordfront Förlag: Stockholm.
- Krasner, S (ed.) (1983) *International Regimes*. Cornell University Press: Ithaca.
- Levin, B (1998) An Epidemic of Education Policy: (what) can we learn from each other? I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 131-141.
- Lewis, K & Dunne, M (2000) Policy and Practice in Assessment in Anglophone Africa: does globalisation explain convergence? I *Assessment in Education* Vol. 7 no. 3, s. 379-399
- Lindblad, S & Popkewitz, T (Eds.) (2001) *Education Governance and Social Integration and Exclusion: Studies in the Powers of Reason and the Reasons of Power. A Report from the EGSIE Project*. Uppsala Reports of Education 39, Department of Education, Uppsala universitet: Uppsala.
- Lindensjö, B & Lundgren, U P (1986) *Politisk styrning och utbildningsreformer*. Liber Utbildningsförlag: Stockholm.
- Lindensjö, B & Lundgren, U P (2000) *Utbildningsreformer och politisk styrning*. HLS Förlag: Stockholm.
- Little, A W (1996) Globalisation and Educational Research: Whose Context Counts? I *Educational Development* Vol. 16, s. 427-438.
- Lundgren, U P (1983) *Between Hope and Happening: Text and Context in Curriculum*. Deakin University Press: Victoria.
- Lundgren, U P (1984) *Ramfaktorteorins historia*. I Broady, D & Lundgren U P (red.) *Rätten att tala*. Symposion: Stockholm.
- Lundgren, U P (2002) *Skolan inför tusenårsskiftet*. I *Studies in Education Policy and Education Philosophy. Läsrum*. Artikel 2002:1: Uppsala.
- Malmström, I (1991) *Internationaliseringen i skolans undervisning. Redovisning av en enkätundersökning till landets skolledare och skolchefer*. Skolöverstyrelsen: Stockholm.
- Marklund, S (1980) *Skolsverige 1950-1975. Del 1. 1950 års reformbeslut*. Skolöverstyrelsen och Liber utbildningsförlag: Stockholm.
- Marklund, S (1989) *Skolsverige 1950-1975. Del 6. Rullande reform*. Skolöverstyrelsen och Utbildningsförlaget: Stockholm.
- Martens, K (2001) Non-governmental Organisations as Corporist Mediator? An Analysis of NGOs in the UNESCO System. I *Global Society* Vol. 15 no. 4, s. 387-404.
- Meyer, J W, Boli, J, Thomas, G M & Ramirez, F O (1997) World Society and Nation State. I *American Journal of Sociology* Vol. 103 no. 1, s. 144-181.
- Mundy, K E (2002) Retrospect and prospect: education in a reforming World Bank. I *International Journal of Educational Development* Vol. 22 no. 5, s. 483-508.
- Nemeth, T (1980) *Gramsci's Philosophy: A Critical Study*. The Harvester Press & Humanities Press: Brighton & Atlantic Highlands.
- Niukko, S (2006) OECD in the Eyes of Finnish Education Policy Makers. I Kallo, J & Rinne, R (Eds.) *Supranational Regimes and National Education Policies. Encountering Challenges*. Research in Educational Science 24. Finnish Educational Research Association: Helsingfors.

- Nytell, H (2006) *Från kvalitetsidé till kvalitetsregim. Om statlig styrning av skolan*. Acta Universitatis Upsaliensis. Uppsala Studies in Education no. 114. Uppsala universitet: Uppsala.
- OECD (2001) *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000. Education and Skills*. OECD: Paris.
- Offe, C (1984) *Contradictions of the welfare state*. Contemporary politics, Hutchinson: London.
- Omolewa, M (2007) UNESCO as a Network. I *Paedagogica Historica* Vol. 43 no. 2, s. 211-221.
- Pettersson, D (2003:a) Politics of Assessments: International organisations and globalisation of educational steering. I *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. 2003:3: Uppsala.
- Pettersson, D (2003:b) Bakgrunden till PISA - Programme for International Student Assessment. I Forsberg, E (red.) *Skolan och tusenårsskiftet: En vänbok till Ulf P Lundgren*. Uppsala universitet: Uppsala.
- Popkewitz, T (1996) Rethinking decentralisation and state/civil society distinctions: the state as a problematic of governing. I *Journal of Education Policy* Vol. 11 no. 1, s. 27-52.
- Radaelli, C M (2000) Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy. I *Governance: An International Journal of Policy and Administration* Vol. 13 no. 1, s. 25-43.
- Renard, P (2001) Part II, Documents issued by the conference, A. General Report of the Forty-Sixth Session of the International Conference on Education (ICE). I *UNESCO International Conference on Education 46th session, Geneva, 5-8 September 2001*. International Bureau of Education, UNESCO: Paris. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/icehome.htm>) (hämtat 2003-10-08).
- Rinne, R (2007) *National Education Politics and supranational pressure. Supranational impacts of the OECD and the EU on national education policies*. Paper från NERA Congress, Åbo, mars 15-17, 2007.
- Robertson S L (2005) Re-imagining and rescripting the future of education: Global knowledge economy discourses and the challenge to education systems. I *Comparative Education*. Vol. 41 no. 2, s. 151-170.
- Robertson, S L, Bonal, X & Dale, R (2002) GATS and the Education Service Industry: The Politics of Scale and Global Reterritorialization. I *Comparative Education Review* Vol. 46 no. 4, s. 472-496.
- Román, H (2003) Förr och sedan nu och då-om reformutredningars förankring i dåtid och framtid. I Forsberg, E (red.) *Skolan och tusenårsskiftet. En vänbok till Ulf P Lundgren*. Uppsala universitet: Uppsala.
- Román, H (2006) *Skönheten och nyttan. Om synen på gymnasiesvenskans litteraturundervisning 1947-1985*. Acta Universitatis Upsaliensis. Uppsala Studies in Education No 113, Uppsala universitet: Uppsala.
- Rosselló, P (2007) *Historical Note*. (http://www.ibe.unesco.org/policy/ICE_PDFs/historic.pdf) (Hämtat 2007-07-03).
- Schriewer, J (2003) Globalisation in education: process and discourse. I *Policy Futures in Education* Vol. 1 no. 2, s. 271-283.

- Schriewer, J & Martinez, C (2003) *World-level ideology or nation-specific system reflection? Reference Horizons in Educational Discourse*. Cadernos Prestige, Final Series 3/7 Educa: Lissabon.
- Schultz, T W (1971) *Investment in Human Capital: The Role of Education and of Research*. The Free Press, Collier-Macmillan Limited: New York/London.
- Skocpol, T (1979) *States and Social Revolutions*. Cambridge University Press: New York.
- Skolverket (2001) *PISA 2000-Svenska femtonåringars läsförmåga och kunskande i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Liber: Stockholm.
- Soudien, C (2002) Education in the network age: globalisation, development and the World Bank. I *International Journal of Educational Development* Vol. 22 no. 5, s. 439-450.
- Steiner-Khamsi, G (Ed.) (2004) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. Teachers College Press: New York and London.
- Steenen, J (2005) *Omstrukturering af læreruddannelse: En komparativ analyse Sverige-Danmark. Bidrag til LÄROM-projektet*. LÄROM.
- Teddlie, C & Reynolds, D (2000) *The International Handbook of School Effectiveness Research*. Falmer Press: London & New York.
- Tilly, C (1992) *Coercion, Capital, and European States, A.D. 990-1992*. Basil Blackwell: Cambridge.
- UNESCO (1946) *UNESCO Constitution*. (http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (Hämtat 2007-07-02).
- UNESCO (1948) *The Universal Declaration of Human Rights*. (<http://www.unesco.org/education/docs/hum-rights.htm>) (Hämtat 2007-07-02).
- UNESCO (1959) *Declaration of the Right of the Child*. (http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=12796&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (Hämtat 2007-07-02).
- UNESCO (1972) *Learning to Be*. UNESCO: Paris.
- UNESCO (1990) *World Declaration on Education for All*. (http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/jomtien_declaration.shtml) (Hämtat 2007-07-02).
- UNESCO (1996) *Learning: the Treasure Within*. UNESCO: Paris.
- UNESCO (1997) *1946 UNESCO: 50 Years for Education*. UNESCO: Paris.
- UNESCO (2000) *International Bureau of Education. Collection of basic texts*. (<http://www.ibe.unesco.org/organization/docs/btextse.pdf>) (Hämtat 2007-07-02).
- UNESCO (2001) *International Conference on Education 46th session. Geneva, 5-8 September 2001*. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/icehome.htm>) (hämtat 2003-10-08).
- UNESCO, Argentina (2001) *Education Development. National Report of Argentina*. International Office of Education, National Ministry of Education. (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Argentina_En.pdf) (Hämtat 2007-06-01).

- UNESCO, Australia (2001) *National Report on the Development of Education in Australia. Prepared for the International Conference on Education*. The Federal Department of Education, Training and Youth Affairs and the South Australian Department of Education, Training and Employment. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Australia.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Brazil (2001) *Educational Content and Learning Strategies for Living Together in the 21st Century*. Maria Helena Guimaraes de Castro, President of INEP. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Brazil.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Canada (2001) *The Development of Education in Canada. Reply to a Survey in Preparation for the Forty-Sixth Session of the International Conference on Education*. (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Canada_En.pdf) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Ethiopia (2001) *The Development of Education. National Report of Ethiopia*. Ethiopian National Agency for UNESCO. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Ethiopia.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Hungary (2001) *The Development of the Hungarian Educational System*. By Gábor Halász, Erika Garami, Péter Havas and Irén Vágó. Edited by: Gábor Halász. National Institute for Public Education. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Hungary.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Iran (2001) *Education System at the End of the Twentieth Century in the of I.R of Iran*. (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Iran_1.pdf) och (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Iran_2.pdf) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Libya (2001) *The Development of education in the Great Jamahiriya*. The Libyan National Commission For Education, Culture and Science. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/LibyaEn.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Malaysia (2001) *Development of Education. National report Malaysia*. (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Malaysia.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, North-Korea (2001) *National Report on the Development of EFA in the Democratic People's Republic of Korea*. (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/DPR%20of%20Korea_Scan.pdf) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Peru (2001) *Development of Education. National Report of the Republic of Peru*. Ministry of Education. (http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Peru_En.pdf) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Russia (2001) *Development of education in the Russian Federation. National Report to be submitted to the 46-th Session of UNESCO International Conference on Education*. The Ministry of Education of the Russian Federation.

- (<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/RussianFed.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Sweden (2001) *The Development of Education. National Report of Sweden*. Regeringskansliet, The Ministry of Education and Science and The National Agency for Education.
(<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Sweden.pdf>) (Hämtat 2007-06-01).
- UNESCO, Zimbabwe (2001) *The Developments in Education: The Education System at the End of the 20th Century*. The Zimbabwe National Commission for UNESCO, The Ministry of Education, Sport and Culture and The Ministry of Higher Education and Technology.
(<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Zimbabwe.pdf>) (Hämtat 2006-06-01).
- UNESCO (2007:a) (www.unesco.org/iiep/eng/about.htm) (Hämtat 2007-07-01).
- UNESCO (2007:b) *Archive of ICE Sessions and Recommendations*.
(http://www.ibe.unesco.org/policy/ice_archive.htm) (Hämtat 2007-07-01).
- Universitetskanslerämbetet (1974) *Utbildningens internationalisering*. Slutbetänkande (betänkande V) från UKÄ:s internationaliseringsutredning. UKÄ-rapport nr. 21, Universitetskanslerämbetet: Stockholm.
- Waldow, F (2006) *Economic cycles vs. International reform models: Explaining transformations of the educational policy-making discourse in Sweden, 1930-2000*. Opublicerat manus i författarens ägo.
- Wallerstein, I (1974) *The Modern World System, vol. 1*. Academic Press: New York.
- Waltz, K M (1979) *Theory of International Politics*. Addison-Wesley: Reading.
- Whitty, G & Edwards, T (1998) School choice policies in England and the United States: an exploration of their origins and significance. I *Comparative Education* Vol. 34 no. 2, s. 211-227.
- Wille, T (1999) *Kringsatt av fiender. Utdanningspolitikk i klemme mellom pedagogiska idealer og næringslivets interesser?* Universitetet i Tromsø: Tromsø.
- Williamson, J (1993) Democracy and the "Washington Consensus". I *World Development* Vol. 21 no. 8, s. 1329-1336.
- Windinge, H (2001) *Skole og samfund under omstilling*. Unge Pædagoger: København.
- Ödman, P J (1995) *Kontrasternas spel: En svensk mentalitets- och pedagogikhistoria*. Bokförlaget Prisma: Stockholm.