

Søkelys på eec og utdannings- politikken

av Ivar Sekne

I. SØKELYS PÅ EEC I TILKNYTNING TIL UTDANNINGS- PERSPEKTIVENE

1) Utdanning, næringsliv og EEC

Enhver utdanningspolitikk må vurderes i lys av de målsettinger samfunnets økonomiske system stiller opp. Den utdanningspolitikk som føres i EEC-landene danner i så måte intet unntak. Og ganske særlig i et markedsøkonomisk system må utdanningspolitikken vurderes i intim sammenheng med de arbeidskraftsbehov et høyt utviklet, spesialisert og teknologisert næringsliv har.

Næringslivet i de rike land synes i sterkere og sterkere grad å fortre

- komplisert teknologi
- rasjonalisering, effektivisering
- høyt utviklet administrasjon, organisasjon
- integrasjon

I tiden før EEC ble dannet var landegrensene en lite ønsket barriere mot utviklingen av et stadig mer teknologisert og integrert næringsliv. Det hadde lenge vært et behov til stede for friere ekspansjon over landegrensene. Hjemmemarkedene ble for små, de store selskapene i næringslivet opererte på områder som strakk seg langt utover nasjonalstatenes grenser. Man investerte over landegrensene for å sikre lønnsomheten. Denne utvikling førte til at mange mindre bedriftsenheter enten bukket under i konkurransen eller ble slått sammen med større selskaper. Dannelsen av EEC var bl.a. et forsøk på å etablere organer som kunne operere på de stadig sterkere selskapenes eget nivå: det multinasjonale.

Denne markedspolitiske overbygningen har vist seg å være til stor nytte for de multinasjonale selskapene. Roma-traktaten med de «Tre Friheter» (fri vare-, sirkulasjon, fri kapitalbevegelse, fritt arbeidsmarked) samt lik etableringsrett har imøtekommet de fundamentale krav som de store selskapene har stilt. Det integrerte marked er blitt et investeringsområde som også har tiltrukket amerikanerne. De vest-européiske selskapene har derfor fått harde konkurrenter som igjen har bidratt til skjerpet konkurranse, rasjonalisering, teknologisering og monopolisering (dvs. at store enheter sluker de små: kapitalen konsentreres). Noen tall vil illustrere

dette: fra 1961 til 1969 fant det sted 1861 tilfeller av bedriftssammenslåinger innenfor EEC-området. Av disse gjaldt 820 tilfeller sammenslåing av amerikanske og kontinentale selskaper, 215 tilfeller gjaldt sammenslåing av bedrifter tilhørende EEC-landene. Dessuten slår Regjeringens markedsutvalg fast: «De økende avsetningsmuligheter og den skarpere konkurranse EEC-samarbeidet har ført med seg, har også i Vest-Tyskland forsterket konsentrasjonstendensene i industri og handel.» Videre: «I enda høyere grad (enn fusjoner) har man imidlertid fått mer uformelle samarbeidsavtaler om felles salg, innkjøp, forskning, osv.»

Storressursene er stadig på jakt etter ressurser som kan gi dem fortrinn i den opphetede konkurransesituasjonen. Denne jakten er en nødvendig, ganske enkelt fordi dynamikken i veksten fordrer ressurser på stadig mer avansert nivå. I en slik situasjon blir evnen til å kunne forutsi viktige beslutninger truffet av andre, utviklingstrekk og konjunkturtendenser en uhyre viktig ressurs.

For å kunne ligge et hakk foran konkurrentene må det enkelte selskap ha kontroll over de premisser som selskapets egne beslutninger bygger på. Som en del av denne kontrollen blir kontroll over utdanningen av arbeidskraft en viktig komponent. I fremtiden vil det bli av større og større viktighet for storindustrien å kunne forutsi hva slags utdanning arbeidskraften må gjennomgå, hvor relevant den er for næringslivets behov, hvor mange arbeidstakere som bør få den og den spesielle utdanning. Slike tendenser til sammenføyning av næringslivets arbeidskraftsbehov og myndighetenes utdanningsmål har vi hatt lenge, men i EEC ligger det innebygget en mekanisme som kan formalisere tendensene, forsterke dem, bygge dem fastere inn i integrasjonsstrukturen.

2) Utdanning: En viktig produktivkraft

I de større industristater, og i særdeleshet storindustrien, er produktivkreftene blitt mer og mer avanserte. John Kenneth Galbraith skriver i sin bok «Den nye industristaten» at forskning og undervisning er blitt den viktigste produktivkraft i de mest avanserte industriland. I en rapport utarbeidet av OECD

(Organisasjonen for økonomisk samarbeid — omfatter de rike land i Vest-Europa, Canada, Japan og USA) er det gjort forsøk på å forklare årsakene til at Vest-Europa er saktet akterut i utdanningskappløpet med USA og Sovjet. Denne skjevheten foreslås utbedret ved at utdanningen sterkere blir tilpasset industrien: Universiteter reserveres for eliten, mens det ellers bygges ut post-gymnasial utdanning utenfor Universitetet (f.eks. distrikthøyskoler).

Det er flere ting som tyder på at dette forslag vil bli — og i stor utstrekning blir — tatt alvorlig. På Kontinentet blir de forskjellige staters utdanningspolitikk trukket opp i en sammenheng med de behov som et stadig mer avansert næringsliv stiller. Produktivkraften utdanning er blitt en ressurs som næringslivet ut fra bedriftsøkonomiske hensyn må vurdere på linje med andre avanserte ressurser. I tråd med dette vurdering setter myndighetene opp prognoser hvor det forutsettes at ressursen utdanning ikke må være så kostbar i produksjon at den økonomiske vekst svekkes. Resultatet av denne type planlegging blir rasjonalisering. Utdanningen må rasjonaliseres og effektiviseres. Denne utvikling gjør seg ikke bare gjeldende på Kontinentet. Vi opplever den også hjemme i Norge: Når utdanningsvesenet ikke får tilstrekkelige midler til å møte den voksende strøm av utdanningssøkende, er rasjonalisering og effektivisering de eneste anvendelige metoder dersom man skal oppfylle hovedmålsettingen: Alle skal ha rett til en utdanning som er i samsvar med utdanningssøkerens ønsker og behov.

Men med dette er sirkelen sluttet: Utdanningssøkerens behov vil i de fleste tilfeller være bestemt at de behov næringslivet har for utdannet arbeidskraft. Og når behovet for slik arbeidskraft stiger, blir resultatet uavvendelig rasjonalisering av produksjonen av utdannede arbeidssøkere, nettopp fordi denne type produksjonskostnader ikke må overskride et visst nivå, forutsatt at økonomisk vekst er en prioritert målsetting.

Den krisen utdanningsinstitusjonene er inne i, er således en krise som rammer land såvel utenfor som innenfor EEC. Men de kreftene som maksimerer

denne krisen har et langt friere spillerom på store integrerte markeder, særlig hvis et slikt marked har et overnasjonalt apparat og et tilsvarende regelverk som tar sikte på nettopp å fremme bedriftsøkonomisk lønnsomhet, økonomisk vekst (i betydningen vekst av nasjonalproduktet) og samordning av den økonomiske politikken.

3) Arbeidsmarkedet — yrkesbevegelighet

EEC har «fritt arbeidsmarked» som en av sine grunnleggende prinsipper. Hva innebærer «fritt arbeidsmarked» i praksis? Hvilke forutsetninger må være oppfylt dersom prinsippet skal bli virkeliggjort?

Fritt arbeidsmarked — i betydningen: arbeidskraften skal være mobil innenfor det området som reguleres av Roma-traktaten — er en dyd av nødvendighet for et stormarked der hovedmålsettingen er «økonomisk vekst», «maksimal lønnsomhet» og «økonomisk samordning». Sett fra storindustriens synsvinkel er det langt billigere å flytte mennesker enn å flytte maskiner, bygninger, anlegg, etc. Mobiliteten på arbeidsmarkedet gir kapitaleierne først og fremst to fordeler: 1) Det blir lettere å nedlegge bedrifter som ikke er maksimalt profitable, fordi arbeidstagerne kan flytte til et nytt sted. 2) De ekspansive bedriftene i de industrielle kjerneområdene får fordeler ved at det blir tilgang på arbeidstagere som er villig til å selge sin arbeidskraft for den prisen kapitaleierne vil gi. Jo dårligere de alternative sysselsettingsmulighetene er, jo sterkere blir den posisjon kjøperne av arbeidskraft får. At denne arbeidskraftmobiliteten er ønsket sett fra EECs side, fremgår med all ønskelig tydelighet når vi studerer det såkalte Européiske Sosialfondet. Dette fondet skal «arbeide aktivt for, fremme omskoleringstiltak og bevegelse på arbeidsmarkedet» bl.a. ved å gi bidrag til ca. 1/2 million mennesker.

Som man vil forstå føres det en bevisst politikk fra EECs side for å fremme 1) geografisk bevegelse for arbeidstagerne og 2) yrkesbevegelighet for arbeidstagerne.

Denne politikk får viktige konsekvenser for utdanningspolitikken i EEC-landene.

Dersom den frie bevegelse skal være reell, må utdanningen

av arbeidstagerne legges opp slik at normer, krav og metoder i undervisningen ikke skaper barrierer for bevegeligheten. Den utdanningen f.eks. faglært arbeidskraft får i et EEC-land må ikke skille seg vesentlig ut fra den utdanningen faglært arbeidskraft får i et annet EEC-land. Slike forskjeller kan nemlig bl.a. medføre at de som kjøper arbeidskraften prioriterer de som har fått en sterk næringslivsorientert utdanning og en utdanning bygget på tradisjonelle og konvensjonelle metoder fremfor de som har en mer humanistisk orientert utdanning eller utdanning bygget på eksperimentelle metoder.

4) Den politiske og økonomiske integrasjon

Den politiske og økonomiske integrasjonsprosess som pågår i EEC — og som Werner- og Davignon-rapporten delvis spesifiserer og utdyper — trekker med seg og forutsetter samordning på en del praktiske politiske felter. I det lange løp vil det være politisk umulig å holde utdanningspolitikken skarpt adskilt fra den politiske og økonomiske integrering. Dersom det tradisjonelle syn på utdanningspolitikk opprettholdes i et utvidet EEC — og alt tyder på at næringslivets behov vil bli høyt prioritert i et utvidet EEC — må utdanningspolitikken tilpasses de økonomiske, næringspolitiske og integrasjonspolitiske realiteter i EEC. Dette resonnement bygger på at den integrasjonsdynamikk EEC-systemet har innebygget i seg, fordrer samordning og harmonisering på et stadig videre spektrum av de politiske feltene. Forutsatt at politikerne i EEC mener noe alvorlig med sine planer og vedtak om politisk og økonomisk integrasjon, vil det være naturlig å anta at det nettopp gjennom en bevisst utdanningspolitikk vil bli skapt grunn for et sterkere ønske om politisk integrasjon. Vi forstår bedre dette behovet for politisk og økonomisk integrasjon når vi vet hvilket konkurranseforhold som er oppstått mellom Vest-Europa og USA. Såvel J.-J. Servan-Schreiber som Galbraith har påpekt hvor avgjørende utdanning og forskning er som produktionsfaktorer, og videre hvorledes konkurranseforholdet mellom de store industrinasjoner vil avhenge av «intelligensarbeidernes» kvantitet og kvalitet. Servan-Schreiber har spesielt fremhevet betydningen av høyere utdanning og forskning som kanskje det virkemiddel som på kort sikt kan plassere Europa som den 3. stormakt.

II. FAKTISK SAMORDNING AV UTDANNINGSPOLITIKKEN I EEC-LANDENE

1) Jeg har allerede berørt en rekke av de momenter som bygger opp under en harmonisering av utdanningspolitikken i EEC. Den politiske og økonomiske integrasjon fremmer felles effektivitetsmål, og i pakt med disse blir utdanningspolitikken i EEC-landene utformet. Riktignok kan vi finne til dels betydelige forskjeller i de enkelte EEC-lands utdanningssystemer, men disse forskjellene er mer av strukturell enn av innholdsmessig art. At Frankrike har et sterkt sentralisert utdanningssystem mens Vest-Tyskland har et desentralisert system forhindrer ikke at skoleelever og studenter i begge disse land blir innpodet med de samme verdier. Slike strukturelle forskjeller er heller ikke med på å hindre sterkt autoritære trekk ved disse lands skoleslag. Vi har

hatt voldsomme studentopptøyer i såvel Frankrike som Vest-Tyskland, og i begge land var utgangspunktet bl.a. sterk misnøye med de autoritære trekk ved Universitetet samt et foreldret pensum. Den politiske frihet for skoleelever og studenter (dvs. yringsfriheten i selve skolesituasjonen) har hele tiden ligget lavere enn i de skandinaviske land f.eks.

Den formelle samordning av utdanningspolitikken som i dag pågår i EEC er foreløbig av meget beskjeden art. Men på enkelte felter har man nådd visse resultater. Det gjelder særlig på de felter av utdanningen som knytter seg til yrkesopplæring. Arbeidsmarkedsprinsippet og etableringsprinsippet er begge faktorer som får direkte konsekvenser for utdanningspolitikken i EEC. Jeg skal gå nærmere inn på disse spørsmålene.

2) Arbeidsmarkedet

For å fremme fri bevegelse på arbeidsmarkedet har det vært nødvendig å harmonisere visse utdanningskrav. Roma-traktaten har således visse bestemmelser som får direkte konsekvenser for utdanningspolitikken i EEC. Artiklene 48—51 i Roma-traktaten omhandler den frie bevegelse for arbeidstagere. Disse bestemmelser må ses i lys av de realiteter som hersker på det vest-européiske arbeidsmarkedet idag: Strukturendringene i næringslivet har ført til en omfattende flytting av arbeidsplasser. Endringene innen de enkelte bedrifter har bidratt til en betydelig overgang fra tradisjonelle yrker til nye yrker. Kravene til utdanning i takt med dette endret og utvidet seg meget. Utdanningen er blitt — og vil bli — mer preget av tilegnelse av data. Teknologiseringen krever en mer intensivt innlæring av «facts». Traktatbestemmelsene 48—51 vil bare bli papirbestemmelser dersom man i EEC negligerer en utdanningspolitisk harmonisering på de felter som blir berørt av teknologiseringen av næringslivet. Og nettopp p.g.a. målsettingen om «fri bevegelse» må enkelte vesentlige ulikheter og særegenheter som gjør seg gjeldende i utdanningen av arbeidskraft i de enkelte EEC-land, og som derfor kan skape ulikheter mellom de enkelte lands arbeidstageres kvalifikasjoner og dermed hindre den frie bevegelse, bygges ned og erstattes av et mer samordnet opplegg.

Helt konkret kan vi se hvordan dette får konsekvenser for utdanningen av helsepersonell i EEC-landene. Kommisjonen har — med bakgrunn i traktatens artikler 48—51 foreslått felles regler for utdanning av sykepleiere. Forslaget innebærer bl.a. et minstekrav om 10 års skoleutdanning og fylte 18 år før yrkesutdanningen kan ta til. Denne er foreslått til minimum 3 år (min. 800 timer teoretisk og 2300 klinisk undervisning). Disse krav ligger betydelig under utdanningskravene for norske sykepleiere utdannet i Norge. P.g.a. det store behovet for sykepleiere i Norge kan det foreslåtte utdanningsprogram føre til at vi får en reell nivåsenkning på sykepleierstandarden, noe som igjen kan få virkninger på de krav vi selv stiller til utdanningen av våre egne sykepleiere.

Det Européiske Sosialfond er et tiltak som er knyttet direkte til utdanningen av arbeidskraft. I markedsutvalgets rapport av 21. april 1971 heter det bl.a. om fondet: «Det er imidlertid forutsatt at fondet ikke skal inn-

kreve inn og betale ut penger, men også arbeide aktivt for å fremme omskoleringstiltak og bevegelse på arbeidsmarkedet.»

Iflg. vedtak av 1/2-71 har Rådet gitt fondet et videre virkefelt, bl.a. for å øke fondets «initiativskapende» muligheter, særlig med sikte på å møte de problemer som følger av strukturendringene i næringslivet. I skyggen av dette fondet skal EEC-organene m.a.o. fremme praktiske utdanningstiltak.

Artikkel 50 i traktaten tar sikte på utveksling av unge arbeidstagere. I Markedsutvalgets rapport av 21/4-71 heter det i den forbindelse: «I samsvar med dette har medlemsstatenes representanter i Rådet 8/5-64 gjort vedtak om et første felles program for å fremme utvekslingen av unge arbeidstagere innen EF. Programmet tar sikte på kvinner og menn i alderen 18—30 år som allerede har en grunnleggende yrkesutdanning bak seg, og som ønsker å ta arbeid hvor godtgjøringen ikke er avgjørende, i et annet medlemsland for, ved siden av å fortsette utdanningen (uthevet av IS) også å utvide sine språkkunnskaper og sine menneskelige erfaringer.

3) Yrkesopplæringen

I et enda klarere lys kommer EECs vilje til å samordne bestemte deler av utdanningspolitikken når vi studerer EECs yrkesopplæringspolitikk. Roma-traktatens art. 128 uttrykker selve målsettingen: «Etter forslag fra Kommisjonen, og etter å ha rådspurt den økonomiske og sosiale komité, skal Rådet fastsette de alminnelige prinsipper for gjennomføringen av en felles yrkesopplæringspolitikk som kan bidra til den harmoniske utvikling både av hvert enkelt lands økonomi og av det felles marked.» 2. april 1963 vedtok Rådet i medhold av art. 128 følgende retningslinjer som kan sammenfattes slik og som Norge må rette seg etter dersom vi blir medlem av EEC: (Sitat fra markedsutvalgets siste rapport)

— «Den felles politikk for yrkesopplæring har som mål bl.a. å skape forutsetninger for at enhver kan få yrkesopplæring og at opplæringsmulighetene svarer til næringslivets behov (uth. av IS), å unngå uheldige avbrekk mellom almen — og yrkesutdanning og fremme videre-utdanning og omskolering (uth. av IS) å gi den enkelte arbeidstager forutsetninger for opprykk og skape gode forbindelser mellom yrkesopplæring og næringsliv (uth. av IS).

— Ved gjennomføring av den felles politikk for yrkesopplæring skal det legges særlig vekt på beregning av etterspørselen av arbeidskraft i ulike næringsgrenser og de konsekvenser dette får for yrkesopplæringen.

— Medlemsstatene — evtl. med Kommisjonens støtte — skal virke for å bedre utdanningen av yrkeslærere, samtidig som en tilnærming av denne utdanning i medlemslandene skal tilstrebes (uth. av IS). Det tas sikte på en skrittvis utjevning av utdanningsnivåene og av eksamenskravene for å oppnå gjensidig anerkjennelse av vidnemål for avsluttet yrkesopplæring.

— Det kan tas i bruk yrkesopplæringsprogrammer for å fremme arbeidsformidlingen i

Fellesskapet, særlig med sikte på den tekniske utvikling og strukturendringer i enkelte yrker og områder.»

Forsøkene på å samordne yrkesopplæringen har fordret et «Rådgivende Utvalg» — sammensatt av representanter for myndighetene og partene på arbeidsmarkedet — som skal bistå Kommisjonen i arbeidet med å virkeliggjøre intensjonene i art. 128.

Det Européiske Sosialfond spiller en sentral rolle i yrkesopplæringen for de voksne.

Forøvrig har Kommisjonen når det gjelder yrkesopplæring særlig arbeidet med spørsmål om utjevning av utdanningsnivåene i medlemslandene, og herunder lagt frem utkast til «européiske fagbrev» for yrker innen jern- og metallindustrien.

På landsbrukssektoren er det utarbeidet et spesialprogram for yrkesopplæringen. Formålet er å «øke produktiviteten».

4) Etableringsretten

Roma-traktatens bestemmelser om etableringsretten (art. 52—58) gir ytterligere et grunnlag for arbeidet med å harmonisere visse felter av utdanningspolitikken i EEC.

Traktatens etableringsbestemmelser ville egentlig bare bli papirbestemmelser dersom EEC ikke tok sikte på en gradvis samordning av utdanningen. Dette er da også kommet til uttrykk i art. 57, hvor det bl.a. heter: «Med sikte på å lette adgangen til å starte og drive virksomhet som ikke er lønnsarbeid, skal Rådet, etter forslag fra Kommisjonen og etter å ha rådspurt Forsamlingen, enstemmig i første etappe og deretter med kvalifisert flertall vedta direktiver om gjensidig godkjenning av eksamensbevis, diplomer og andre vidnesbyrd.» Her legges det i realiteten opp til en samordning av universitets- og høyskolepolitikken. Dersom en gjensidig godkjenning av eksamensbevis etc. skal være meningsfylt, forutsettes det at pensum i de forskjellige EEC-land ikke spriker altfor mye. Såvel de eksamensbevis som er stilt opp i EEC-landene i dag som selve utdanningsnivået må siktes inn mot en fellesskapelig norm, slik at den like etableringsretten kan realiseres fullt ut.

Disse krav som ligger innebygget i Roma-traktatens regelverk, har nedfelt seg i visse konkrete forslag med sikte på samordning av utdanning til visse selvstendige yrker. Jeg tenker i denne forbindelse på utdanning av leger, tannleger, farmasøyter og optikere. Kommisjonen har, med direkte hjemmel i traktatens art. 57 fremmet forslag til felles regler for minsteutdanning for de nevnte yrkesgrupper.

Forslagene til minsteutdanning ligger under vårt eget nasjonale nivå. Etableringsretten vil derfor kunne skyve vårt eget utdanningsnivå for de yrkesgrupper det her er snakk om, ned til EEC-minstekravene, dersom ikke norske myndigheter tviholder på våre nåværende krav. Men det kan bli et problem, fordi slike nivåforskjeller uthuler etableringsretten. I siste instans vil dette problemet måtte løses, og da er spørsmålet om EEC vil føye Norge, eller om Norge vil føye EEC, det avgjørende.

5) Faktisk samordning av skole- og universitetspolitikken i EEC

a) Skolepolitikken.

EEC-organene har foreløbig ikke engasjert seg nevneverdig i arbeidet med å samordne skolepolitikken i EEC-landene. Men selv om et formelt engasjement

mangler, betyr dette på ingen måte at den utvikling som skolesystemene i EEC-landene har gjennomgått ikke har felles trekk.

Opprinnelig har skolesystemene i EEC-landene hatt vidt forskjellige tradisjoner. I Frankrike skapte Napoleon I et sterkt sentralisert system, for — som det heter i Gjelsvik-komiteen — «som hæren og den sivile administrasjon skulle skoleverket bli ein reidskap for keisaren».

I 1959 ble det vedtatt at den obligatoriske skolen i Frankrike skal være 10-årig for barn som fylte 6 år etter 1. januar samme året. Dette var opptakten til en utdanningspolitikk som tar sikte på å føre stadig større grupper frem til examen artium (le baccalauréat). I et vedtak fra 1966 struktureres almenutdanningen med større vekt på differensiering og spesialisering. Samtidig ble det gitt bedre anledning til å skifte utdanningsretning mens man var midt i utdanningen. Innslaget av fagskoler har vokst i forholdet til gymnasiale utdanningsinstitusjoner. (I Frankrike er det nå 1 ren gymnasretning, 1 yrkesmerket gymnasretning og 6 fagskoleretninger.)

Når det gjelder eksamen og karakterer anses dette å være en så selvfølgelig del av undervisningen at det overhodet ikke har vært noen debatt om dette på ansvarlig holdt i Frankrike.

I Vest-Tyskland var det fra begynnelsen av vidt forskjellige skolesystemer. Hver delstat hadde råderetten over sitt undervisningssystem. Også i dag er det vest-tyske skolesystem sterkt desentralisert. Men når det er sagt, kan det være på sin plass å slå fast at utviklingen i Vest-Tyskland går i klar retning mot et mer sentralisert system. Det viktigste av alle vedtak gjorde undervisningsministrene på et møte i Hamburg 28/10-64. Her ble det lagt et felles grunnlag for hele skoleorganisasjonen i dokumentet «Neufassung des Abkommens zwischen den Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiet des Schulwesens». Det arbeides fortsatt for et mest mulig enhetlig skolesystem i Forbundsrepublikken. Verd å nevne er også den store vekt som legges på fagskoletilbudet.

I juni 1970 ble Regjeringens innstilling om «Abitur»-eksamen vedtatt. Denne planen er gjort gjeldende for det videregående skoleverket og forutsetter fleksible overganger mellom skoleslagene, bruk av standardiserte prøver og økt statlig byråkratisering.

Kort kan nevnes at de samme utviklingstrekk også gjør seg gjeldende i Italia. Det heter bl.a. følgende i et statlig dokument om utdanningspolitikk i 70-årene: «Strukturutviklingen (I næringslivet, min anmerk.) må gå sammen med en kvalitativ tilpasning av utdanningssystemet i samsvar med frihandelsmarkedets hurtige endringer i yrkesaktiviteter.» I dokumentet påpekes nødvendigheten av å gjennomføre strukturreformer for å møte frihandelsmarkedets krav. Såvel yrkesskolene som fagskolene og gymnaset er nevnt. Reformene tar først og fremst sikte på spesialisering, fleksibilitet og standardisering, m.a.o. reformer som passer godt inn i det mønster som de andre EEC-landene har fulgt.

I Steen-komiteen er de likhetstrekk man finner i utviklingen av skolesystemene i Europa kommentert slik: «Alle land i Europa har nå som nevnt kortere eller

lenger felles grunnskole for alle barn.» Videre: «Det er således en klar tendens over hele Europa i retning av felles skole frem til 14-15-årsalderen.» Videre: «I alle gymnasiale skoler er det klare bestrebelser i retning av mindre differensiering på 1. trinn. På høyere trinn er det imidlertid i alle gymnasiale skoler som nevnt en meget vidtgående faglig differensiering.» Steen-komiteen peker videre på to forhold som har vært med på å skape en fullstendig ny situasjon i skoleverket, og som har vært drivkrefter bak reformarbeidet: «Det ene er den teknologiske utvikling, som krever (uth. av IS) stadig flere med lengre utdanning.» «Det andre forholdet, som for så vidt er en følge av det første, er den veldige økning i tilgangen til videregående skoler. Det gjelder både yrkesskoler og almen skoler av typen gymnas.»

Sett i dette perspektivet får vi bedre tak på de utviklingstrekk som gjør seg gjeldende på utdanningssektoren i landene i Vest-Europa. Det synes å være på det rene at en planmessig rasjonalisering av såvel yrkesskoler som fagskoler og gymnas er et dominerende trekk. Fleksibilitet — slik at det skal være forholdsvis lett å skifte utdanningsretning i takt med svingningene i arbeidskraftkjøpernes behov — og differensiering — slik at de krav teknologien stiller om stadig mer spesialisert arbeidskraft kan bli oppfylt — er begreper som er sentrale i denne sammenheng. Det felles grunnlaget for utdanningspolitikken — som altså omfatter end såvel innenfor som utenfor EEC — er siktet inn mot næringslivets målsettinger og er klart systembevarende.

b) Universitetene.

Helt fra 1959 har det vært arbeidet med en samordning av utdanningspolitikken i EEC-landene. Flere resolusjoner, anbefalinger og uttalelser er blitt vedtatt i disse årene. Kommisjonen i EEC summerer opp retningslinjene og de oppnådde resultatene i følgende punkter:

1. Landenes utdanningssystem skal være tilpasset «de fremtidige politiske, økonomiske og sosiale realiteter».
2. Gjennom skolene og universitetene bør det skapes en positiv holdning til EEC og Fellesskapets politikk.
3. Også akademisk utdannet arbeidskraft og arbeidskraft på «teknikernivå» skal være mobil.
4. Dette skal sikres ved at undervisning og utdanning i medlemslandene skal være mest mulig enhetlig, mest mulig harmonisert (Kommisjonen nevner eksplisitt følgende grupper som retningslinjene er tenkt å gjelde for: faglærte håndverkere, yrkesskolelærere, ingeniører, arkitekter, leger, tannleger, farmasøytter, sykepleiere, optikere, jordmødre, samt noe som er benevnt som «funksjonærer og embedsmenn». Etterhvert som Kommisjonen får utarbeidet flere retningslinjer, vil antall grupper sannsynligvis øke.)
5. Det skal være enhetlige eksamenskrav, — former — og bevis for disse yrkene.

Til tross for disse retningslinjene hersker det misnøye på enkelte hold i EEC med takten i og omfanget av harmoniseringen. Et medlem av «Europa-parlamentet», italieneren Zaccari, «har beklaget at Roma-traktatens løfter om bestrebelser for å fjerne barrierer som splittet Europa, ikke var blitt

gjort gjeldende overfor noen av de aller solideste, nemlig de dype skiller mellom skolenes og universitetenes struktur, såvel mellom eksamener, programmer og metoder, for ikke å tale om språkskillene» (utdrag fra en rapport den norske presseråden ved den norske ambassade i Paris har sendt til Utenriksdepartementet).

Den 16. november møttes undervisningsministrene i de 6 EEC-land for å drøfte bl. a. de retningslinjer som Kommisjonen har foreslått. På møtet ble dette vedtatt:

- opprettelse av et europeisk universitetsinstitutt i Firenze i Italia. Etter planene skal virksomheten starte i 1973. Foreløpig er følgende fakulteter vedtatt opprettet: et juridisk, et økonomisk, et samfunnsvidenskapelig og et fakultet for historie og nyere sivilisasjon
- intensivering av arbeidet med gjensidig anerkjennelse av diplomer, eksamensbevis og andre vidnesbyrd
- nedsettelse av en spesiell arbeidsgruppe av undervisningseksperter som skal planlegge et europeisk senter for forskning og utvikling når det gjelder undervisningsmetoder.

Det europeiske universitetsinstitutt tar først og fremst sikte på å gi folk med nasjonal universitetsutdanning adgang til videregående forskning i et «europeisk miljø». Det er videre meningen at man ved instituttet i Firenze skal kunne oppnå en spesiell doktorgrad etter to års studium og med godkjent avhandling.

For å øke den «frie bevegelighet for arbeidskraften» — det — ved siden av vedtaket om intensivering av arbeidet med gjensidig godkjenning av eksamensbevis etc. — også vedtatt å forsere arbeidet med sikte på å oppnå en avtale landene imellom om eksamenspapirenes gjensidig verdi — ikke bare på arbeidsmarkedet, men også på andre områder.

Ved siden av at EEC-organene har begynt å engasjere seg i arbeidet med å samordne universitetspolitikken i EEC-landene, foregår det en faktisk harmonisering av universitetspolitikken. Her kan universitetsreformene i Frankrike og Vest-Tyskland tjene som eksempel.

I Frankrike ble det i 1966 etter den såkalte Fouchet-planen vedtatt å gjennomføre radikale endringer. Alle fakulteter ved de fleste franske universiteter skulle få en 2-årig «første syklus» som fører frem til en avsluttende eksamen. Etter ytterligere 2 år avlegges en såkalt «Maitrise» — tilsvarende «masters degree». Etter det 4. år ved universitetet kan studentene gå inn i den 3. syklus som tar sikte på forskerspesialisering gjennom en doktorgrad. De 4 år som fører frem til hva vi ville kalle en normal embedseksamen, forutsettes forholdsvis strengt organisert ved universitetet. En student har f. eks. ikke lov til å repetere ett år i første syklus.

I Vest-Tyskland er det vedtatt en prinsipiell anbefaling fra det såkalte «Wissenschaftsrat», som er det offisielle tyske forskningsråd. Det heter her at et normalt universitetsstudium i Vest-Tyskland bør være på 4 år med et forholdsvis stramt studiemønster, langt mer skolemessig enn i dag. Disse 4 årene skal deles inn i to trinn, hvert på 2 år, og også det første trinnet skal avsluttes med en eksamen som gir mer yrkesmessig kompetanse.

Dersom vi studerer disse reformplanene, vil vi kunne finne et

klart mønster som er felles for de to land. Mønsteret avtegner seg som et 2+2+2 — syklus-system, med streng organisering av studiene, økt spesialisering på det øverste utdanningstrinn, strammere tidsrammer (og dermed hardere arbeidspress) og økt statlig kontroll over undervisningen.

Dette mønsteret har klare rasjonaliserings- og effektiviserings-trekk og gjenspeiler tydelig de krav et stadig mer konsentrert, monopolistisk og teknologisert næringsliv stiller til utdanning av arbeidskraft. EEC er som ramme for disse industrielle og markeds-messige utviklingstrekk et apparat som mer effektivt enn noen nasjonalstat kan strukturere og harmonisere Vest-Europas utdanningssystemer.

I denne sammenheng kan det være nyttig å minne om hva som er kommet til uttrykk i et brev fra De Vest-tyske Rektormøter til De Danske Rektormøter. De Vest-tyske Rektormøter advarer mot hvilke uheldige konsekvenser samarbeidet innen EEC kan få for det enkelte universitets selvstyret, og frykter for at den planlagte harmonisering av undervisning og utdanning kan hindre at nye studieformer kan gjennomføres innenfor rammene av universitetenes selvstyre.

Harmoniseringen av EEC-landenes utdanningspolitikk er bare i sin spede begynnelse.

6) Generelle harmoniseringsregler

Ved siden av Roma-traktatens regler om fritt arbeidsmarked, lik etableringsrett og harmonisering av yrkesopplæringen, finner vi i art. 100 i traktaten en sekkebestemmelse som i realiteten gir hjemmel for harmonisering av EEC-landenes utdanningspolitikk under ett. Det heter: «Rådet skal, etter forslag fra Kommisjonen, enstemmig vedta direktiver om tilnærming mellom medlemsstatenes lover, forordninger og administrative forskrifter som har en direkte betydning for opprettelsen av det felles marked eller dets jevne gang.»

Opprettelsen av det felles marked eller dets jevne gang vil sannsynligvis i sterkere og sterkere grad forde en utdanningspolitisk integrasjon. Både fordi utdanning er viktig produktivkraft som må utnyttes lønnsomt i konkurransesituasjonen med USA, og fordi det gjennom utdanningen kan skapes en ideologisk forberedelse for «en stadig nærmere sammenslutning av de europeiske folk» (preambelen i Roma-traktaten).

III NORSK UTDANNINGSPOLITIKK I ET UTVIDET EEC

Vil norsk utdanningspolitikk forbli upåvirket av et EEC-medlemskap?

Allerede i dag kan vi slå fast at de vedtak EEC-organene har fattet om harmonisering av utdanningspolitikken må aksepteres av Norge. Norges ansøknin om medlemskap forutsetter akseptering av de vedtak som er fattet av EEC-organene.

Men dersom en skal vurdere de konsekvenser et EEC-medlemskap vil få for norsk utdanningspolitikk, må utgangspunktet tas i den erkjennelse at vår utdanningspolitikk ikke utformes i noe politisk, sosialt eller økonomisk vakuum. Slik vårt økonomiske og politiske system er strukturert, vil utdanningspolitikken måtte rette seg etter det kraftparallelogram som de økonomiske og politiske krefter til enhver tid danner. I så måte innebærer ikke EEC-medlemskapet noen kvalitativ ny situasjon for oss.

Allerede i dag har vårt utdanningssystem en rekke trekk til felles med utdanningssystemene i de andre landene i Vest-Europa. Og dersom det ikke blir innledet en ny utdanningspolitisk tendens i Norge, vil vi uansett medlemskap komme til å få et utdanningssystem som mer og mer vil ligne EEC-landenes.

1) Kvantitativ forverring

EEC-medlemskapet blir i første rekke en kvantitativ forverring av mulighetene til å føre en nasjonal utdanningspolitikk. Dette vil komme klartest til uttrykk dersom den økonomiske og monetære union blir fullført slik det er forutsatt i ministerrådsvedtaket av 9/2-71. Da vil vår ramme for statsbudsjettet bli underlagt en fellesskapielig kontroll, og dette får uvegerlig konsekvenser for mulighetene til en nasjonal prioritering av midlene. Bevilgningene til utdanningsvesenet kan komme til å måtte tåle innskrenkninger p.g.a. de innsnevrede mulighetene til å føre en nasjonal skattepolitikk, avgiftspolitikk og budsjetteringspolitikk. Vi vet i dag at det i vesentlig grad er de statlige bevilgninger som setter tak for undervisningsinstitusjonenes selvstyret og eksperimenteringsmuligheter. Et EEC-medlemskap kan medføre at dette tak må rette seg etter sentrale vedtak i Bryssel.

2) Styrking av næringskreftene

Et medlemskap i EEC vil også bety en styrking av de økonomiske og næringspolitiske kreftene som også i Norge i dag er de viktigste faktorer i påvirkningen av utdanningsbehovet. Når det er de økonomiske og næringspolitiske kreftene som dominerer utdanningspolitikken, må vi også regne med at selve innholdet i undervisningen vil få et klarere preg av de verdier som ligger implisitt i det økonomiske system. Bl. a. kan dette føre til at selve konkurransementaliteten, en faktor som man i norsk skolepolitikk prøver å redusere, blir styrket. Den ensidige vekstfilosofi som råder grunnen i EEC, vil gjennom et EEC-medlemskap kunne skape grobunn for en intensivert rasjonalisering av det norske skoleverk. Vi har allerede i dag klare tendenser. Et EEC-medlemskap vil gjøre kampen mot rasjonalisering noe nær illusorisk. Behovet for rasjonalisering har bl. a. sin årsak i gapet mellom statenes voksende oppgaver og inntekter. For å sikre størst mulig rentabilitet, må produksjonsfaktoren utdanning gjøres billigst mulig. Staten må — for å klare de utgiftene som et stadig mer konsentrert næringsliv pålegger de offentlige myndigheter, økonomisere med sine midler. En hard prioritering er resultatet. Rasjonalisering betyr økning av arbeidsintensiteten på skoler og universiteter. En rasjonalisering i utdanning krever i likhet med rasjonalisering på arbeidsplassen oppsplitting av den utførte virksomhet i tidsenheter som kan gjøres til gjenstand for måling og effektivisering. For de videregående skolene blir det innført kurs og emnesystemer som måles med standardiserte prøver. For universitetene blir innføring av faste tidsrammer det sentrale. Innenfor en slik fast definert utdanningsvei skal universitetsstudiene stykkes opp i emner, kurs og eksamener (Ottosen-komiteén).

Denne rasjonaliseringen får ikke bare betydning for undervisningsform. Den vil også påvirke innholdet, særlig i retning av pensas som er mer «fakta»-orientert enn det vi har i dag. Rasjonalisering betyr nemlig også at det stoffet som skal

innlæres er «eksakt» nok til at det kan pugges og dermed læres fortere. Dette forutsetter et stramt studieopplegg som bærer mer preg av skoleformen enn av et fritt studium.

3) Innsnevret alburom

Også i et kvalitativt perspektiv kan det reises sterke innvendinger mot et norsk EEC-medlemskap sett fra en utdanningspolitisk synsvinkel: Vårt utdanningspolitiske «alburom» vil bli sterkt innsnevret. Vi vil måtte regne med store problemer dersom vi f. eks. ønsket å bygge vår utdanningspolitikk på andre verdier enn de som i dag råder grunnen i det industrialiserte Vest-Europa. En karakter- og eksamensfri skoleform i Norge ville f. eks. divergere så sterkt fra den teknologiske skoleformen og bryte så sterkt med en rekke forutsetninger i Roma-traktaten at selve EEC-systemet ville måtte produsere barrierer mot slike fremstøt.

4) Ferdigpakkede undervisningsopplegg

Et annet aspekt ved utdanningsteknologien som fremtrer særlig klart i en EEC-sammenheng, og som vi vil få føle virkningene av sterkere om vi blir med i EEC enn om vi holder oss utenfor, er bruken av såkalte «ferdigpakkede undervisningsopplegg». Skolefjernsynet vil her bli virkemiddel nr. 1. Bruken av de audio-visuelle hjelpemidler er foreløbig på begynnerstadiet. I takt med teknologiseringen av utdanningen må vi regne med at de audio-visuelle hjelpemidler vil bli hyppigere og hyppigere brukt. En av direktørene for et av våre største forlag uttalte ved årsskiftet 1971/72 at TV-kassetter hyppigere og hyppigere vil bli brukt i undervisningen. Man vil forsøke å benytte TV-kassetter i integrerte læreopplegg og legge opp til en massebruk av kassetene. Målet er TV-kassetter for alle i slutten av 70-årene. EECs planer om et europeisk forskningssenter for forskning og utvikling når det gjelder undervisningsmetoder må ses i sammenheng med de audio-visuelle hjelpemidlers evner til å formidle data-orientert kunnskap, nettopp en type kunnskap som det stadig mer teknologiserte og høyt spesialiserte næringsliv vil forde av arbeidskraften.

Isolert sett er de audio-visuelle hjelpemidler av stor verdi. De kan bidra til å forenkle en del lærerprosesser som ethvert samfunn må kreve gjennomført: Elementærkunnskaper, språkkunnskaper og visse helt nødvendige tekniske kunnskaper kan innlæres på en mer systematisk og interessant måte enn ved bruk av konvensjonelle metoder. Drevet i små enheter kan en riktig bruk av audio-visuelle hjelpemidler gjøre selve undervisningen mer interessant og engasjerende.

Men når dette er sagt, må det også være på sin plass å peke på noen av de åpenbare uheldige konsekvenser bruken av audio-visuelle hjelpemidler fører med seg:

- Audio-visuelle hjelpemidler har som nevnt stor gjennomslagskraft og vil kunne åpne for en meget effektiv indoktrinering av bestemte verdier.
- Undervisningsformen kan ødelegge kontakten mellom den som formidler pensum og de som mottar stoffet: Undervisningen avpersonifiseres, med de uheldige følger dette har for en nyttig og nødvendig dialog lærere-elev, for mulighetene til å gi kritiske kommentarer/korrektiver til stoffet. Dermed svekkes også et fruktbart demokratisk innslag i selve undervisningen. (Store

stjerneforelesere kan f. eks. sendes i skolefjernsyn over hele Europa).

- Isolert sett er de audio-visuelle hjelpemidler dyre i produksjon. Lønnsom drift forutsetter derfor store, samkjørte undervisningsopplegg. Dette innebærer på sin side at undervisningen må bli sterkt sentralisert, noe som øker de sentrale myndigheters oversikt over og kontroll med hva som læres i de forskjellige undervisningsinstitusjoner.

5) Norske utdanningsplaner blir påvirket

Den utdanningspolitikk som etterhvert har begynt å fremtre i EEC synes i stor utstrekning å ha øvd innflytelse på sentrale planer for norsk utdanningspolitikk.

Dette kommer klartest til uttrykk i Ottosen-komiteéns innstilling nr. 5, der det heter: «det vil bli mer vanlig at mange som utdannes ved norske institusjoner har en større eller mindre del av sin arbeidstid i andre land, likeledes at utenlandske statsborgere på tilsvarende måte tar arbeid her. Dimensjonering av et lands utdanningsplasser utelukkende ut fra oppfatninger av landets egne arbeidskraftbehov er i dag forældet.» Komiteen hevder at «institusjonene oftere enn hittil må kunne godkjenne deler av studiet avlagt ved andre og ikke nødvendigvis tilsvarende institusjoner. Dette vil stadig bli mer aktuelt også i internasjonal sammenheng.» Det understrekes klart i denne innstillingen at tanken om en nærmere europeisk integrasjon må være sentral i planleggingen av den ettergymsnasiale utdanning i Norge.

En hovedtanke i Ottosen-komiteen er forøvrig at utdanningen skal være fleksibel og kunne tilpasses de til enhver tid rådende behov på arbeidsmarkedet. Ottosen-komiteéns forslag til strukturering av universitetsutdanningen er til forveksling med de franske og vest-tyske reformer. Det foreslås et 2+2+2 — syklus-system, kortere studietid, strammere organisering, mer obligatorisk undervisning. Disse rasjonaliseringsfremstøt er etter komiteéns eget utsagn gjort «med sikte på et internasjonalt bredere arbeidsmarked».

6) Netto eksport av arbeidskraft

Norge er ikke spesielt rikt på akademisk arbeidskraft. Dersom f. eks. universitetspolitikken blir harmonisert med EEC-landenes universitetspolitikk kan vi oppleve en betenkelig strøm av akademisk arbeidskraft fra Norge og til Kontinentet. Disse perspektiver er faktisk også blitt behandlet i Kirke- og Undervisningsdepartementets «Perspektivanalyse for utdanningssektoren». Her sies det at «internasjonal mobilitet kan tenkes å få en viss betydning for arbeidskraftbehovet. Det er mulig at Norge må være innstilt på en viss netto eksport av høyt kvalifisert arbeidskraft. I noen utstrekning finner dette sted allerede i dag, og det er grunn til å tro at slik utvandring vil få økende omfang som ledd i en almen økning av den internasjonale arbeidskraftmobiliteten.»

Som sagt, disse utviklingstrekk opererer uavhengig av EEC, og Norge føler virkningene av dem alt i dag. Men de krefter som skyver denne type utvikling fremover, har i EEC fått en særskilt beskyttelse, og det er fare for at norsk integrasjon i EEC vil medføre en skjerping av nettopp disse uheldige utviklingstrekk, særlig tatt i betraktning av at arbeidskraftmobilitet innenfor EEC er en prioritert målsetting.

7) Fjernstyring av utdanningspolitikken?

I dag retter de utdanningssøkende sine krav fot Kirke- og undervisningsdepartementet i Oslo. Den utdanningspolitiske drakamp er hard nok, men den har i seg et element av meningsfylthet: Det er de norske myndigheter som fastsetter utdanningspolitikken, og det er såvel praktisk som politisk mulig å opprette en dialog med myndighetene om sentrale utdanningsspørsmål. Et vidt spektrum av virkemidler blir i denne forbindelse benyttet, og følelsen av avstand er ikke så dominerende at den virker lammande på det utdanningspolitiske engasjement.

Kommer Norge med i EEC blir det et uomtvistelig faktum at såvel bestemte felter av utdanningspolitikken (f. eks. yrkesopplæringspolitikken) som de grunnleggende utdanningspolitiske målsettinger i sterkere og sterkere grad vil bli avgjort — såvel formelt som reelt — på Fellesskapsplan. Denne overnasjonale dimensjon medfører bl. a. at en vesentlig del av den utdanningspolitiske kamp vil fortone seg meningsløs: Kravene rettes mot KUD i Oslo, men burde egentlig vært adressert til Bryssel. KUD kan på sin side vise til de og de bestemmelser i Roma-traktaten samt vedtak og/eller praksis i EEC.

Bryssels sentrale rolle styrker avstandsfølelsen, og dette får uvegerlig konsekvenser for studentenes og skoleelevenes engasjement. Svekket dette, mister selve skolevesenet en verdifull demokratisk forutsetning.

I dag har vi fortsatt muligheten til å vurdere på forholdsvis fritt grunnlag hvorvidt vi skal følge EEC-landenes rasjonaliserings- og differensieringslinje eller om vi skal søke å utvikle friere og mer demokratiske undervisningsformer (bl. a. karakter- og eksamensfrie skoleslag).

8) Norsk innflytelse minimal

Norges muligheter til å influere på takten i og retningen av den utdanningspolitiske samordning innenfor EEC er langt dårligere enn evnen og mulighetene til å føre en selvstendig utdanningspolitikk utenfor EEC. Så lenge Luxembourg-forliket står ved lag, gjelder en form for veto i spørsmål som den norske regjering definerer som «av vital interesse», men hvis dette forliket oppheves (mulighetene for det er absolutt til stede dersom EEC blir utvidet med 4 nye medlemmer), har vi bare den traktatfestede vetoret til å falle tilbake på. Og denne vetoretten gjelder for utdanningspolitiske samordnings tiltak bare hvor disse søkes vedtatt med hjemmel i art. 57 og art. 100.

Men sett i et realpolitisk perspektiv vil selv denne vetoretten i beste fall bare kunne tjene som en bremsekloss mot en utvikling som ligger implisitt i den integrasjonsstruktur som Roma-traktaten er rammen om. Spørsmålet blir om lille Norge vil tåle den belastning det er å si nei til enige stormakter som ønsker å føre den integrasjonsprosess som er innledet, videre. Dersom Norge går inn i EEC for å bekjempe selve den tanke som EEC er sprunget ut av, vil Norge selvsagt måtte regne med å få store vanskeligheter med å bli forstått.

Sett i dette realpolitiske perspektiv vil Norge ved en inntreden i EEC måtte kalkulere med et betydelig innsnevret utdanningspolitisk «alburom». En slik innsnevring er hverken i de utdanningssøkendes eller i lærerkreftenes interesse.