

Innsendt resolusjonsforslag nr 2.

A. Forslagsstiller

Navn på lokallag/organisasjon: Arbeidsutvalget

Kontaktperson: Beathe Øgård

E-postadresse: beathe.ogard@saih.no

B. Forslaget

Tittel på resolusjon:

Fragmentering av utdanningsfinansiering

Resolusjonstekst:

Underfinansiering av utdanning er et globalt problem. Norge har satset tungt på utdanning i bistanden de siste årene. Bistand er helt nødvendig for å nå bærekraftsmål 4, spesielt i de fattigste landene. Til tross for flere fond og initiativer, samt et stort fokus på utdanning hos norske og internasjonale politikere, er det fremdeles et stort finansieringsgap. Nye multilaterale initiativer er derfor på trappene.

Denne utviklingen kan føre til duplisering av finansieringsmekanismer og unødvendige transaksjonskostnader, og SAIH frykter en fragmentering av utdanningsfinansieringen samt en «donor fatigue» i det internasjonale donorsamfunnet. Åpenhet og ansvarlighet blir også satt på prøve når mange aktører konkurrerer om de samme midlene, og når kommersielle interesser får innpass i større grad enn tidligere. Videre er det en utfordring å sikre at finansiering bidrar til kvalitetsutdanning for de som i dag faller utenfor, i tråd med *at ingen skal etterlates*.

Økende vekst av globale fond og initiativer

Global Partnership for Education (GPE) er et partnerskap av givere, samarbeidsland, multilaterale organisasjoner, sivilsamfunn, lærerfagforeninger, privat sektor og stiftelser. Partnerskapets hovedmål er å støtte opp om lands egne sektorplaner for utdanning, og spesielt grunnutdanning i lav- og mellominnteksland, samt i stater med prekære utfordringer i utdanningssektoren eller som er rammet av konflikt og krise. En forutsetning for å få GPE-støtte er at partnerland prioriterer utdanning i sine nasjonalbudsjetter og jobber for å sikre tilbud for de mest marginaliserte. Siden GPE ble etablert i 2002 har fondet allokert US\$ 4.8 milliarder til partnerland og bidratt til økt tilgang til utdanning, mer likestilte utdanningstilbud og styrkede utdanningssektor planer. GPE er bygget på fundamentale prinsipper som verdsetter lokalt eierskap, og har etablert et åpent og demokratisk styringssystem, samt robuste mekanismer for å evaluere og kvalitetssikre planer og implementering. Norge er en av de største donorene til GPE.

I årene etter har flere fond kommet til, for eksempel Education Cannot Wait (ECW), opprettet i 2016. ECW er et partnerskap av humanitære bistandsaktører med private og offentlige donorer, medformål om økt og bedre koordinert utdanningsbistand i kriser og konflikt. Også her er Norge en viktig donor og støttespiller. Allikevel har man sett mange likheter med GPEs støtte til konfliktrammede stater, og det jobbes fortsatt med å hindre overlapp og sikre merverdi av ECW som en tilleggsmekanisme til GPE.

SAIH er positive til at Norge fortsetter å støtte opp om eksisterende mekanismer som representerer langsiktig innsats for koordinering av det internasjonale donorsamfunnets bidrag til global utdanning på en god måte, spesielt GPE. Samtidig er SAIH kritiske til at flere overlappende og lite gjennomtenkte finansieringsmekanismer nå er i ferd med å bli etablert.

International Finance Facility for Education (IFFEd)

53 Finansieringsmekanismen IFFEd kommer fra *Den globale utdanningskommisjonen*, et norskfinansiert
54 internasjonalt initiativ (partnerskap med Storbritannia og Verdensbanken). Norge har så langt støttet
55 kommisjonen med over 100 millioner kroner. En del av disse pengene har gått til å utvikle og skape
56 oppslutning om IFFEd. Den nye finansieringsmekanismen skal fungere slik: Norge og andre rike land
57 med god kreditt-rating stiller garantier slik at utviklingsbanker kan ta opp gunstige lån på det
58 kommersielle kredittmarkedet. Disse pengene bruker utviklingsbankene til å gi lån til utdanning til
59 lavere mellominntektsland, som for eksempel Nigeria og Honduras. Ordningen er særlig utformet for
60 såkalte lavere mellominntektsland. Dette er «billige» lån med lav rente og lang tilbakebetalingstid. I
61 tillegg til å stille garantier skal Norge og de andre givne bruke bistandsmidler til å kjøpe ned lånene,
62 slik at lånebeløpet blir lavere.

63
64 Stortinget har foreløpig gitt Utenriksdepartementet tilsagnsfullmakt til å gi tilskudd til IFFEd med
65 inntil 850 millioner kroner i perioden 2018-2025.

66
67 IFFEd sine støttespillere mener at ordningen har potensiale til å kunne tette dagens gap mellom behov
68 for og finansiering av utdanning. Den tidligere britiske statsministeren Gordon Brown, leder av
69 utdanningskommisjonen, har i utallige internasjonale fora promotert IFFEd som nødvendig
70 nytenkning og dristighet for å sikre at alle barn får tilgang til utdanning og hevder IFFEd kan bidra til
71 å skaffe 10 millioner dollar mer til utdanning globalt. Brown har også tatt til orde for opprettelsen av
72 en rekke andre finansieringsmekanismer, som ECW og EOF (nedenfor).

73
74 På den andre siden frykter skeptiskere en ny gjeldskrise. Dette tar utgangspunkt i at slik designet til
75 IFFEd ser ut er det ikke mulig å være sikker på at pengene som lånes av lavere mellominntektsland
76 faktisk går til de som trenger det mest. Det er en risiko for at billige lån gjennom IFFEd vil erstatte
77 myndighetenes arbeid med å øke skatteinntektene og budsjettandelen som går til utdanning. Det er
78 derfor viktig at det stilles tydelige krav om nasjonal ressursmobilisering for land som kan få lån fra
79 IFFEd. Det er risiko for at de nye lånene, på tross av at de er billige, kan bidra til en økt gjeldsbyrde
80 for en del av landene som låner penger. Man vet enda ikke om lånegarantiene skal tas over
81 bistandsbudsjetter eller ei. Havner de i bistandsbudsjettene er det en stor risiko for at det går utover
82 andre utdanningsprosjekter den dagen giverland som Norge kanskje må innfri garantiene de har stilt.
83 Dette gir grobunn for økt bekymring, spesielt med tanke på en begrensning i og allerede konkurranse
84 om midler, samt at det fremdeles er usikkert hvorvidt IFFEd vil evne å nå de mest utsatte og
85 marginaliserte og sikre at ingen etterlates.

86
87 SAIH deler bekymringene om økt gjeld og gjeldsårbarhet og mener at IFFEd ikke bør låne penger til
88 land som befinner seg i moderat eller høyrisiko for gjeldskrise («debt distress»). SAIH er bekymret for
89 IFFEds resultatbaserte fokus med utgangspunkt i forutsetningene til de multilaterale
90 utviklingsbankene, og mener at det ikke bør settes nye krav gjennom kondisjonalitet, i stedet for å
91 støtte opp om nasjonale sektorplaner for utdanning (som allerede støttes av GPE). Det er dessuten fare
92 for at IFFEd kan 'stjele' midler allokert til GPE og dermed flytte bistandspenger tiltenkt nasjonale
93 utdanningsbudsjetter over til et donor- og kondisjonalitetsdrevet initiativ. I tillegg er det urovekkende
94 at både representanter fra mottakerland og sivilt samfunn holdes utenfor prosessene rundt IFFEds
95 utforming – stikk i strid de demokratiske dialogkanalene man ser i GPE.

96 97 **Education Outcomes Fund (EOF)**

98 «Education Outcomes Fund for Africa and the Middle East» er enda et nytt initiativ innenfor den globale
99 utdanningsarkitekturen initiert av Utdanningskommisjonen og «the Global Steering Group for Impact
100 Investment» (GSG). Fondet har som formål å bringe frem 1 milliard dollar for å støtte myndigheter til å
101 betale for resultater innenfor utdanning og arbeid for ungdom i løpet av det neste tiåret, i følge [egne](#)
102 [nettsider](#). Sammen med myndigheter ønsker EOF å utnytte kapasiteten og evnene til en rekke aktører som
103 kan styrke det nasjonale utdanningssystemet og bidra til å levere utdanning av god kvalitet for alle. EOF
104 sier at fondet skal bidra til å hindre en fragmentering av aktiviteter. EOF skal samle ulike aktører på tvers
105 av systemet med et felles sett mål («outcomes») gjennom å støtte opp om innovasjon, tilpassing og med å
106 finne kontekstsspesifikke løsninger. EOF reklamerer selv på egne nettsider med å være et «*game-*
107 *changing initiative to drive results in education*».

108
109 EOF fokus på å skape et marked for «outcomes»/resultater skaper bekymring over at dette initiativet i
110 store trekk vil føre til en økende kommersialisering og kommodifisering av utdanning, i direkte kontrast
111 til å oppfylle retten til utdanning. Det er akutt behov for å styrke det offentlige utdanningssystemet i tråd
112 med forpliktelser i FNs bærekraftsmål og mer spesifikt mål 4 om god utdanning. SAIH er bekymret for at
113 EOF vil motvirke og fragmentere denne innsatsen og bidra til å forverre diskriminering og utestenging av
114 de mest marginaliserte gruppene innenfor utdanning. EOF baserer seg på en modell som skal betale
115 servicetilbydere og investorer «principal plus a modest return» som skal være incentiv for å legitimere
116 lønnsomhet og profittdrevet utdanning. Dette er ulovlig i mange land og svært uetisk. Selv private
117 eliteskoler blir normalt pålagt å virke som en ikke-for-profit aktør. Uthenting av profitt ved levering av en
118 velferdstjeneste som utdanningstilbud er et grunnleggende brudd på retten til utdanning. SAIH er
119 skeptiske til at EOFs modell skal basere seg utelukkende på å betale for resultater og støtte opp om
120 investeringer i samsvar med disse. Vår bekymring har bakgrunn i at det er store utfordringer i bruken av
121 resultatbasert finansiering, spesielt innenfor utdanningsfeltet hvor meningsfulle resultater oppnås på
122 mellomlang eller lang sikt. Å oppnå og bevise en vedvarende økning i læringsutbytte vil ta 5 til 10 år. De
123 største mottagerne av midler fra EOF som kan imøtekomme disse kravene vil sannsynligvis være private
124 profittsøkende aktører, konsulentfirmaer og store firmaer og kjeder som har råd til å spekulere og utsette
125 seg for risiko, og som har en utilstrekkelig «track record» i å nå de mest marginaliserte. SAIH er derfor
126 bekymret for at fondets tilnærming til resultater kan ha en svært uheldig konsekvens med å tilsiktet eller
127 utilsiktet føre til en ytterligere marginalisering av grupper i utdanning, spesielt de som har lærevansker
128 eller nedsatt funksjonsevne. Økt fokus på testing og resultater innenfor utdanningssystemet fører til en
129 ekskludering, som undergraver bærekraftsmålenes agenda om at ingen skal etterlates.

130
131

132 *SAIH mener at:*

- 133 • *Norge skal bremse den økende iveren etter å opprette nye fond og finansieringsinstrumenter*
134 *og skal ikke støtte opp under eller bidra til utviklingen av nye fond og*
135 *finansieringsmekanismer som ikke er lokalt forankret, mangler demokratiske strukturer eller*
136 *ikke verner om marginaliserte gruppers behov*
- 137 • *Norsk utdanningsbistand skal støtte opp om offentlig finansiering av utdanning av nasjonale*
138 *myndigheter, styrke sivilsamfunnsaktører og innsatsen for skatterettferdighet globalt*
- 139 • *Norge skal stå i bresjen for at diskusjoner som omhandler bistand til utdanning skal være*
140 *åpne og transparente, med mottakerland og sivilsamfunn representert.*

141

142 *SAIH skal:*

- 143 • *Ta aktivt avstand fra kommersialisering av og i utdanning og sikre at norske bistandspenger*
144 *ikke går til kommersielle tilbydere av grunnutdanning, og kjempe for utdanning som en rett*
145 *og et offentlig gode.*
- 146 • *Oppfordre norske myndigheter til å fortsette sin lederrolle med å støtte opp om og kanalisere*
147 *bistandspenger til utdanning gjennom GPE, og løfte kritiske spørsmål rundt nye*
148 *finansieringsmekanismer, spesielt IFFEd og EOF.*
- 149 • *Uttrykke skepsis og bekymring over nye fond og initiativer som bidrar til å fragmentere*
150 *utdanningsfinansiering*

151
152