

UDDANNELSE, VELSTAND OG LIGHED

Af Peter Birch Sørensen

(Offentliggjort som kronik i Politiken den 22. januar 2014

under overskriften: "Uddannelse til arbejdsløshed truer velstand")

Danmark er det land i verden, der bruger den største andel af nationalproduktet på uddannelse. Hvilke resultater kommer der så ud af det? Svaret afhænger naturligvis af, hvilke resultater, vi fokuserer på. Nogle af de vigtige resultater af uddannelsessystemet er oplagt svære at måle – i hvert fald kvantitativt. Fx skal grundskolen bl.a. fremme elevernes personlige udvikling og hjælpe dem til at blive gode medborgere i et demokratisk samfund. Og hele uddannelsessystemet skulle gerne bidrage til at gøre os alle mere dannede i bred forstand.

Men systemet skulle jo også gerne bibringe elever og studerende nyttige kundskaber, der kan bruges på arbejdsmarkedet. På den front går det ikke så godt: Eleverne i folkeskolen klarer sig gennemgående middelmådigt i centrale fag, og mange består ikke afgangsprøven. Erhvervsskolerne har Europarekord i frafald, og mange får aldrig eller først meget sent en ungdomsuddannelse. Mange studenter har ikke de kompetencer, der kræves for at starte på en videregående uddannelse. De unge søger i stigende grad mod de videregående uddannelser, der giver de dårligste beskæftigelsesmuligheder og den laveste løn. Det faglige niveau er under pres mange steder, og mange uddannelser tilbyder kun ganske få undervisningstimer. Som Produktivitetskommissionen for nylig har påpeget, er de stigende problemer i uddannelsessystemet en væsentligt medvirkende årsag til, at Danmark i de senere år har haft en lavere produktivitetsvækst – og dermed en lavere velstandsfremgang – end de lande, vi helst vil sammenlignes med.

Kommissionen er blevet kritiseret for at være alt for snævertsynet, fordi vi har analyseret uddannelsessystemet ud fra et produktivitetsperspektiv. I Politikens leder d. 30/12 udnævnes vi ligefrem til at være en "farlig menneskeart". Mange kritikere synes at overse, at vi faktisk er blevet bedt om at kortlægge årsagerne til den svage produktivitetsvækst i Danmark og herunder belyse uddannelsessystemets betydning for produktiviteten. Vi er naturligvis opmærksomme på, at uddannelsessystemet også har andre vigtige formål end at sikre høj velstand gennem høj produktivitet. Det er op til vore folkevalgte politikere at afveje disse andre hensyn overfor produktivitetshensynet, hvis der er en modstrid mellem de forskellige mål. Det er dog svært at se en modsætning mellem at uddanne folk til at være oplyste, dannede og selvstændigt tænkende

medborgere i et demokratisk samfund og så at lære dem nyttige boglige og praktiske færdigheder, herunder at læse, skrive og regne. Men lad mig uddybe nogle af pointerne i Produktivitetskommissionens rapport, så læserne kan tage stilling til, hvor ”farlige” vi er.

Selvom vi er et af de lande, der bruger flest ressourcer på folkeskolen, så klarer vore elever sig kun middelmådigt i de tilbagevendende internationale PISA-undersøgelser. Undersøgelseernes sammenligning af elever på tværs af lande er ikke uden metodeproblemer, men det billede, de tegner af danske elever, flugter ganske godt med, at så mange ikke består folkeskolens afgangsprøve i dansk og matematik, og at så mange unge har svært ved at gennemføre en erhvervsuddannelse eller klare kravene i gymnasiet.

Der har været mindre fokus på det forhold, at vi stiller ret små krav til danske lærerstuderende. De lærerstuderende, der blev optaget på seminarierne i august 2012, havde knap ét karakterpoint lavere gennemsnit fra studentereksamen end den gennemsnitlige elev, der forlod gymnasiet det år. Det forsøgte man at gøre noget ved i den nylige reform af læreruddannelsen. Her blev det et krav, at kvote 1-ansøgere til lærerseminariet fra august 2013 skulle have et karaktergennemsnit på mindst 7 fra gymnasiet – svarende til landsgennemsnittet for alle studenter. Resultatet af denne stramning blev imidlertid, at kvote 2-optaget på læreruddannelsen sidste år steg til 53 pct. Alle 53 pct. havde et karaktergennemsnit under 7. Det samlede gennemsnit for alle optagne lærerstuderende blev dermed 6,6. Det forekommer stadig at være et meget lavt ambitionsniveau for vores læreruddannelse.

Betyder det så meget, hvor gode karakterer de lærerstuderende møder op med, når de starter deres uddannelse? Svaret er ja. Produktivitetskommissionen har fundet en klar positiv sammenhæng mellem danske folkeskolelæreres gymnasiekarakterer og deres elevers præstationer. Analysen peger på, at en elev, der fx bliver undervist af en lærer med 7 i gennemsnit fra gymnasiet, selv vil opnå godt 0,2 points højere karakterer til folkeskolens afgangseksamen end en elev, der undervises af en lærer med 6 i snit fra gymnasiet. Den sammenhæng gælder også, når der tages højde for elevernes sociale baggrund og for, hvilken kommune skolen ligger i. Der kan også påvises en positiv sammenhæng mellem, hvor godt en elev klarer sig i folkeskolen, og hvor godt vedkommende klarer sig videre i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet.

Samtidigt med, at vi kun stiller beskedne faglige krav til de lærerstuderende, tilbyder vi dem efterhånden meget lidt undervisning. I 2011 var det gennemsnitlige ugentlige timetal for lærerstuderende 13 timer. Det er næsten en halvering i forhold til 1986, hvor tallet var 25 timer.

En folkeskole af høj kvalitet er afgørende for det faglige niveau hele vejen op igennem uddannelsessystemet. Den er utvivlsomt også vigtig for at modvirke ulighed og negativ social arv, da en evt. mangelfuld undervisning i skolen er et større problem for elever fra socialt belastede hjem end for elever med ressourcestærke forældre, der i højere grad kan give lektiehjælp og anden støtte til børnenes skolegang. Folkeskolelærerstanden er derfor en af de absolut vigtigste professioner i samfundet, og den burde have en meget høj social status og tiltrække nogle af vore dygtigste unge. Produktivitetskommissionen har fremlagt en række forslag, der tilsigter at hæve kravene til og kvaliteten af læreruddannelsen.

På ungdomsuddannelsesområdet har der været meget fokus på den faldende søgning til og det rekordstore frafald på erhvervsuddannelserne. Mange af dem med middelkarakterer fra folkeskolen, der tidligere ville have valgt en erhvervsuddannelse, søger i dag en gymnasial uddannelse. Det betyder, at den gennemsnitlige elev på både gymnasierne og erhvervsuddannelserne starter med svagere faglige forudsætninger, hvilket sætter det faglige niveau under pres begge steder. Hvis udviklingen fortsætter, kan den føre til mangel på kvalificeret faglært arbejdskraft. Forhåbentlig vil den kommende reform af erhvervsuddannelserne blive tilstrækkeligt ambitiøs til at vende den katastrofekurs, som de er inde på.

Også på gymnasierne er der problematiske tendenser. Mange af dem, der får en studentereksamen, kan tilsyneladende ikke bruge den til noget. I hvert fald havde 18 pct. af dem, der i 2001 fik en gymnasial uddannelse, også taget en erhvervsuddannelse 10 år senere. Disse dobbeltuddannelser kostede samfundet knap 1½ mia. kr. i ekstra SU og taxametertilskud plus et anseligt beløb i mistede skatteindtægter, fordi omvejen gennem uddannelsessystemet betyder kortere tid på arbejdsmarkedet.

Ikke nok med det: Siden gymnasierreformen fra 2005 er der sket en seksdobling af antallet af kursister, der må tage suppleringskurser i bl.a. matematik for at opfylde optagelseskravene på de videregående uddannelser. Det koster også en betydelig sum penge og afspejler et strukturelt problem i uddannelsessystemet: Overgangen fra det studieforberedende gymnasium til de videregående uddannelser fungerer dårligere end før.

Skærpelsen af adgangskravene til en række universitetsuddannelser kan til dels skyldes den faglige udvikling indenfor de pågældende områder. Den kan også skyldes en frygt for, at gymnasiets udvikling i retning af en bred masseuddannelse uundgåeligt må sænke det faglige niveau. Der findes ikke systematiske undersøgelser af, om det faglige niveau i gymnasiet faktisk er faldet. Men der er trods alt nogle ting, vi ved: For det første møder den gennemsnitlige

gymnasieelev op med svagere boglige forudsætninger fra folkeskolen, fordi en stadigt stigende andel af vore unge søger ind på gymnasiet. For det andet er karaktergennemsnittet ved studentereksamen steget i de seneste år.

Der er tre mulige forklaringer på den udvikling. Den ene er, at gymnasierne er blevet væsentligt bedre til at øge elevernes kundskaber. Den anden er, at gymnasieleverne er blevet væsentligt flittigere. Den tredje mulige forklaring er, at de faglige krav i gymnasiet er blevet sænket. Produktivitetskommissionen har ikke kunnet finde overbevisende evidens for de to første forklaringer. Vi hælder derfor mere til den tredje forklaring. Den understøttes af, at taxametersystemet for finansiering af gymnasierne udløser et tilskud for hver elev, de optager og sluser igennem gymnasiet. Et gymnasium, der optager flere elever og lader færre dumpe, bliver således belønnet med et større budget – det er jo ikke just et system, der tilskynder til at fastholde høje faglige krav.

Produktivitetskommissionen har bl.a. anbefalet, at man systematisk evaluerer, hvilke konsekvenser gymnasiereformen har haft for studenternes faglige niveau; om det faglige niveau i gymnasiet bør være højere; hvordan gymnasiet kan indrettes på en måde, så der skabes en bedre sammenhæng til de videregående uddannelser; hvordan man undgår, at så mange unge tager dobbeltuddannelser, og om der er behov for at gentænke styrings- og finansieringsmodellerne for ungdomsuddannelserne.

På de videregående uddannelser tilskynder taxametersystemet også til at satse på kvantitet frem for kvalitet. I takt med, at en stigende andel af hver ungdomsårgang søger ind på de højere læreanstalter, er det i sig selv en udfordring at fastholde høje faglige standarder på uddannelserne. Udfordringen bliver ikke mindre af, at taxametersystemet tilskynder til at sænke det faglige niveau, da systemet udløser et tilskud, hver gang de studerende består en eksamen.

Taxametersystemet tilskynder ikke institutionerne til at udbyde uddannelser, der giver gode muligheder på arbejdsmarkedet. Det tilskynder derimod til at oprette nye utraditionelle uddannelser, der lyder tilstrækkeligt spændende til, at de kan tiltrække flere studerende. Taxametersystemet har således medvirket til, at antallet af universitetsuddannelser er næsten fordoblet siden år 2000. Det har desværre vist sig, at mange færdiguddannede fra disse nye uddannelser har haft svært ved at få job.

Alt i alt er der gode grunde til, at det nye udvalg for kvalitet og relevans i de videregående uddannelser bl.a. har fået til opgave at give taxametersystemet et kritisk eftersyn.

Produktivitetskommissionen har påvist, at antallet af færdiguddannede typisk er steget mest på de universitetsuddannelser, hvor kandidaterne har de dårligste beskæftigelsesmuligheder og den laveste løn. Mange af disse uddannelser ligger inden for det humanistiske område. Fordi vi har påpeget dette, synes nogle at tro, at humanister efter Produktivitetskommissionens mening ikke tilfører samfundet nogen værdi. Det er naturligvis noget vrøvl. Ingen af os kunne holde ud at leve i et samfund uden humanister. Vi har brug for humanister i rigtig mange sammenhænge, ikke blot i den offentlige sektor, men også i den private, hvor humanisterne i stigende grad vinder indtog. Diskussionen handler ikke om humanister contra andre faggrupper, men om at skabe en balance mellem, hvor mange vi uddanner inden for de forskellige fag, og hvor mange personer fra de forskellige faggrupper, arbejdsmarkedet kan opsuge. Hvis vi systematisk uddanner folk til arbejdsløshed eller en urimeligt lav løn, udnytter vi hverken samfundets eller den enkelte kandidats ressourcer godt nok. For den enkelte kandidat må det skabe stor frustration, hvis man efter næsten tyve år i uddannelsessystemet ikke kan finde relevant beskæftigelse.

Sammenlignet med andre lande er vi helt uden for kategori, når det drejer sig om offentlig støtte til videregående uddannelse. Vi opkræver i modsætning til mange andre lande ikke undervisningsgebyrer for videregående uddannelse, og vi har verdens suverænt mest generøse SU-system. I Danmark tilbyder vi rundt regnet dobbelt så høj SU som i Norge og Finland og tre gange så høj SU som i Sverige.

I forhold til andre lande investerer den danske stat altså store summer i hver enkelt studerende. Samtidigt kommer der flere og flere ind på uddannelserne. I mange år har der været fokus på, at det stigende antal ældre belaster de offentlige finanser. Men et stigende antal personer, der får en offentligt betalt uddannelse, som ikke kan bruges på arbejdsmarkedet, er også et problem for finansieringen af vores velfærdsstat. Derfor har Produktivitetskommissionen peget på nogle mulige veje til at sikre vore unge bedre beskæftigelsesmuligheder efter deres vej gennem uddannelsessystemet.

Først og fremmest er der grund til at give de uddannelsessøgende bedre information om de beskæftigelses- og indtjeningsmuligheder, de forskellige uddannelser giver. En bureaukratisk nødløsning kunne også være at indføre skrappe adgangsbegrænsning på de uddannelser, der plages af vedvarende høj arbejdsløshed og dårlig løn. Som alternativ til det sidste kunne man overveje at indføre en vis brugerbetaling på kandidatuddannelserne eller at omlægge en del af SU'en til statsgaranterede lån. Det ville i højere grad tilskynde de studerende til at tage hensyn til,

hvilke indtjeningsmuligheder deres valg af uddannelse giver dem, og til at færdiggøre deres studier til normeret tid.

Standardargumentet mod at sænke SU'en er, at det vil øge den sociale ulighed. Men hvis staten tilbyder tilstrækkelige lånemuligheder, vil ingen fra mindrebemidlede familier være afskåret fra at tage en uddannelse. Og set i et livsindkomstperspektiv er SU'en nærmest en omvendt Robin Hood-politik: SU-systemet omfordeler fra folk uden uddannelse til folk med uddannelse, og det omfordeler fra personer med kort til personer med lang uddannelse. Hvis man målrettet ønsker at modvirke negativ social arv via SU'en, så skal man reservere den til uddannelsessøgende fra mindrebemidlede familier.

Selv hvis halvdelen af den nuværende SU blev erstattet af statsgaranterede lån, ville vi stadig have et af verdens mest generøse SU-systemer. Samtidigt ville vi frigøre omkring 10 mia. kr., der fx kunne bruges til at hæve kvaliteten i uddannelserne. Produktivitetskommissionen har påvist, at mange af de uddannelser, der giver dårlige udsigter på arbejdsmarkedet, kun tilbyder ganske få undervisningstimer, og at flere undervisningstimer forbedrer de færdiguddannedes indtjeningsmuligheder. Er det bedre at bruge de begrænsede ressourcer på en høj SU end på at tilbyde uddannelser med et rimeligt undervisningsomfang?

Et velfungerende uddannelsessystem er afgørende for vores velstandsniveau og for at sikre, at alle får del i velstanden. Nogle mener som nævnt, at det er farligt at lytte til Produktivitetskommissionen. Kommissionen mener derimod, det er farligt at ignorere krisetendenserne i uddannelsessystemet.

Peter Birch Sørensen er professor ved Københavns Universitets Økonomiske Institut og formand for Produktivitetskommissionen