

Förord

Långtidsutredningen 2003 utarbetas inom Finansdepartementets strukturenhet. I samband med utredningen genomförs ett antal specialstudier, vilka publiceras som bilagor till utredningens huvudbetänkande.

Denna bilaga fokuserar på utbildningspolitikens fördelningseffekter. Hur väl tycks utbildningspolitikens mål att åstadkomma en hög och jämnare fördelning av kunskap och kompetens uppnås? Har den successivt utbyggda utbildningen kommit alla grupper till del och har den regionala utbyggnaden av högskolan lockat till sig studenter från mer studieovana hem? Präglas Sverige av ett skolsystem med en hög grad av likvärdighet? Det är några av de frågor som diskuteras i denna bilaga.

I bilagan diskuteras främst utbildningens fördelningseffekter med avseende på olika sociala grupper eller inkomstgrupper, men i viss mån diskuteras också effekter för män respektive kvinnor.

Bilagan har utarbetats av Anneli Josefsson och Lena Unemo, båda anställda vid Finansdepartementet. Ansvar för långtidsutredningens bilagor och de bedömningar dessa innehåller vilar på respektive författare. Av det kommande huvudbetänkandet framgår hur bilagorna använts i utredningens arbete.

Stockholm i november 2003

Yvonne Fredriksson
Departementsråd

Innehåll

1	Inledning.....	9
2	Utbildningspolitikens mål och medel.....	13
2.1	Flera olika motiv bakom utbildningspolitiken.....	13
2.2	Leder en jämnare utbildningsnivå till högre effektivitet?.....	17
2.2.1	Teoretiska och empiriska samband mellan utbildning, tillväxt och fördelning.....	18
2.2.2	Utbildning för breda grupper viktigt även i framtiden.....	20
2.3	Mål och medel för en jämnare utbildningsnivå.....	22
2.3.1	Förskola, förskoleklass och skolbarnomsorg har flera mål.....	22
2.3.2	Alla ska gå i grundskolan.....	23
2.3.3	Nästan alla fortsätter till gymnasieskolan.....	24
2.3.4	Högskolan arbetar med att bredda rekryteringen.....	25
2.3.5	Vuxenutbildningen riktar sig främst till de med minst utbildning.....	26
2.3.6	Studiestödssystemet ska verka rekryterande.....	28
2.4	Sammanfattning.....	29
3	Vilka tar del av utbildningen?	31
3.1	Dagens utbildningsnivå och studiedeltagande.....	31
3.2	Kvinnor är mer utbildade än män.....	33
3.3	Samband mellan social bakgrund och val av utbildning.....	37
3.3.1	Den sociala snedrekryteringen har minskat något under 1990-talet.....	38

3.3.2	I den yngsta åldersgruppen tycks den sociala fördelningen vara mest skev	41
3.4	Sammanfattning.....	47
4	Utbildningssubventionernas betydelse	49
4.1	Subventionerna i utbildningssystemet	49
4.2	Utjämning och omfördelning via utbildningspolitiken	52
4.2.1	Fördelningseffekter av offentligt subventionerad utbildning	53
4.2.2	Studiestödets omfördelningsprofil	57
4.3	Studiemedlet är den viktigaste finansieringskällan.....	58
4.4	Vad vet vi om studiestödets rekryteringseffekter?	60
4.5	Sammanfattning.....	64
5	Är regionala högskolor lösningen?	67
5.1	Snabb expansion av regionala högskolor	67
5.2	Avståndets betydelse för olika studerandegrupper	72
5.3	Finns det kvalitetsmässiga skillnader mellan olika högskolor?	75
5.3.1	Studier av kvaliteten i högskolan.....	76
5.3.2	Är geografiskt avstånd viktigare än kvalitet?	77
5.4	Sammanfattning.....	80
6	Lönar sig utbildning för alla?	83
6.1	Olika teorier om individernas val av utbildning	83
6.2	Den privatekonomiska avkastningen på utbildning.....	85
6.2.1	Utbildningspremier – utveckling och jämförelse.....	86
6.2.2	Hur hög bör utbildningspremien vara?	90
6.2.3	Andra faktorer som kan påverka avkastningen och utbildningsbeslutet	92
6.3	Skillnader i utbildningspremien för olika utbildningar och studerandegrupper	92

6.3.1	Effekten av familjebakgrund på avkastningen på utbildning	95
6.3.2	Avkastningen på utbildning vid olika inkomstnivåer	96
6.4	Sammanfattning	97
7	Vägen genom utbildningssystemet	99
7.1	Tidiga skolprestationer	99
7.2	Reformen ”en gymnasieskola för alla”	105
7.3	Avbrutna studier och kompletterande utbildning	110
7.3.1	Vanligt att utbildningen inte fullföljs	110
7.3.2	Inget klart samband mellan vuxenutbildning och föräldrarnas bakgrund	112
7.4	Sammanfattning	115
8	Har vi en likvärdig skola?	117
8.1	Sveriges grundskoleresultat i ett internationellt perspektiv	117
8.1.1	Sverige har en jämn nivå på läsförståelse internationellt sett	118
8.2	Kvalitetsjämförelser i skolan	123
8.2.1	Inte tillräckliga kvalitetsjämförelser mellan skolor ..	124
8.2.2	En studie av gymnasieutbildningens likvärdighet.....	125
8.3	Sammanfattning	126
9	Sammanfattning och avslutande diskussion	129
9.1	Utbildningspolitiken som medel för en jämnare fördelning	129
9.2	Vilka åtgärder verkar i rätt riktning?	136
9.3	Ett framåtblickande perspektiv	138
	Referenser	141

1 Inledning¹

Sverige har som mål att vara en ledande kunskapsnation, men ambitionen är också att medborgarna ska kunna delta i utbildning oberoende av bakgrund. Att minska den sociala snedrekryteringen syftar till att skapa ”jämlighet i chanser”. Det ska vara individens egen förmåga och prestation, snarare än social bakgrund, kön, etnicitet, etc. som ska avgöra individens livschanser.

Ändå är studenter från mindre studievana miljöer fortfarande underrepresenterade vid universitet och högskolor. Medan två av tre barn till högre tjänstemän börjar på högskolan ett par år efter avslutad gymnasieskola, är motsvarande andel för barn till arbetare cirka en av fem.

Det finns flera skäl till att eftersträva en hög och jämnare fördelning av kunskap och kompetens i samhället. Förutom rena rättviseskäl vet vi att den demografiska utvecklingen är sådan att andelen av befolkningen i arbetsför ålder kommer att minska. Det ställer i sin tur krav på ett högt arbetskraftsdeltagande, vilket underlättas om arbetskraften har god utbildning. Förmodligen kommer vi inte heller ha råd med att det sker en sällning i unga år, där en grupp inte har tillgodogjort sig en grundläggande utbildning.

I denna rapport studeras om den successivt utbyggda utbildningen har kommit alla grupper till del. Rapporten tar sin utgångspunkt i och studerar förekomsten av snedrekrytering till högre utbildning. Även grundskolan och gymnasieskolan finns med som skolformer som påverkar personers senare utbildningsval. Den kommunala vuxenutbildningen berörs likaså i rapporten, då den erbjuder möjlighet till komplettering av utbildningen senare i livet. Men vi har valt att, med något undantag, inte behandla arbets-

¹ Som stöd i arbetet med denna rapport har vi fått värdefulla kommentarer från vår referensgrupp bestående av Erik Mellander (IFAU), Mahmoud Arai (Stockholms universitet), Håkan Regnér (SACO), Jessica Bylund (Landstingsförbundet) samt Kerstin Krafft, Elin Landell och Eva Löfbom (de tre sistnämnda från Finansdepartementet). Innehållet och slutsatserna i rapporten ansvarar vi dock själva för.

marknadsutbildning och företagsutbildning, då dessa utbildningsformer har utpräglat andra syften än de som är i fokus i denna rapport.

En rad åtgärder har genomförts med syftet att åstadkomma en jämnare utbildningsnivå. I princip har dessa handlat om att öka tillgängligheten och att öka incitamenten till utbildning. Utbyggnaden av den högre utbildningen, etableringen av högskolor på nya orter, tillhandahållandet av kostnadsfri utbildning och ett generöst studiestödsystem är några framträdande åtgärder. I rapporten granskas vilka effekter flera av åtgärderna har haft på den sociala snedrekryteringen.

Dessa åtgärder förväntas påverka fördelningen på lång sikt genom att utbildning kan påverka livschanser och därmed också livsinkomster. Men också på kort sikt påverkas inkomstfördelningen genom tillgången till kostnadsfri utbildning och studiestöd. Även den direkta omfördelning som sker mer kortsiktigt genom subventioner i utbildningssystemet berörs i rapporten.

Även om det på en aggregerad nivå skulle ha skett en viss minskning av den sociala snedrekryteringen behöver det inte innebära att det ger en utjämning av chanser i motsvarande grad. Vilken skola eleven eller studenten studerar på har även det betydelse för personens möjligheter. För grund- och gymnasieskolan, liksom för vuxenutbildningen, är dock ambitionen att utbildningen ska vara likvärdig oavsett var den anordnas i landet. I rapporten belyses hur väl Sverige lyckas i detta avseende.

Rapporten behandlar i första hand hur utbildning fördelas på olika *sociala grupper*, men i viss mån även *kön*. Vi har avgränsat analysen och undersöker inte invandrades studiemönster och om det skiljer sig från svenskars. En anledning är att det är svårt att dra några generella slutsatser om invandrare som grupp. En rad faktorer behöver beaktas såsom antal vistelseår i Sverige, invandringsorsak, ursprungsland, m.fl. faktorer, vilket sammantaget leder till en mycket komplex analys.²

I rapporten tar vi inte heller ställning till hur långt man *bör* gå i strävan att t.ex. locka arbetarbarn till högskoleutbildning eller kvinnor till mansdominerade utbildningar. Vi väljer i stället att enbart studera hur utfallet har blivit av den ambition som har uttalats

² I bilaga 4 till långtidsutredningen 2003, "Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad", tas invandrades utbildningsnivå upp i samband med en diskussion om invandrades etablering på arbetsmarknaden.

i många beslutsdokument – att utbildning ska ha ett utjämnande syfte.

Disposition

Kapitel 2 belyser de olika motiv som finns för utbildningspolitiken. Att åstadkomma en jämn fördelning av kunskap och kompetens är ett motiv bland flera. I kapitlet diskuteras också de samband som finns mellan utbildning, tillväxt och fördelning. Kapitlet avslutas med en genomgång av hur fördelningsmålet inom utbildningsområdet har formulerats i praktiken.

Kapitel 3 beskriver hur utbildningsnivån och studiedeltagandet har utvecklats i befolkningen under 1990-talet. Kapitlet försöker också besvara frågan om det har skett en breddad rekrytering till högskolan under samma period.

I kapitel 4 redogörs för de fördelningseffekter som uppstår på kort sikt av subventionerna i utbildningssystemet i form av kostnadsfri utbildning och studiestöd. Studiestödssystemets rekryterande effekt är en annan fråga som diskuteras i samma kapitel.

Kapitel 5 fokuserar på ett av de verktyg som statsmakterna har använt för att nå en breddad rekrytering till högskolan: den regionala utbyggnaden av den högre utbildningen. I kapitlet sammanfattas ett antal studier som har undersökt vilken betydelse som den regionala utbyggnaden har haft för att bredda rekryteringen.

I kapitel 6 beskrivs hur avkastningen på utbildning – den s.k. utbildningspremien – har utvecklats i Sverige. Eventuella samband mellan familjebakgrund och utbildningspremiens storlek diskuteras i sammanhanget.

Valet till högskolan föregås av gymnasieval, vilket i sin tur påverkas av elevens prestationer på grundskolan. I kapitel 7 belyses vägen genom utbildningssystemet och de samband som finns mellan prestationerna i skolan och social bakgrund.

Det därpå följande kapitlet tar fasta på den ambition som finns i Sverige att skapa en likvärdig skola. Sveriges resultat i detta, och i några andra avseenden, sätts i ett internationellt perspektiv i kapitel 8.

I det avslutande kapitlet summeras rapporten. Hur väl tycks utbildningspolitikens mål att åstadkomma en hög och jämn utbildningsnivå i befolkningen uppfyllas? Kapitlet innehåller också ett framåtblickande avsnitt där några trender uppmärksammas som

kan förmodas påverka utbildningsväsendet i framtiden. Avslutningsvis lyfter vi också fram några faktorer som det finns anledning att tänka på när åtgärder inom detta område utformas.

2 Utbildningspolitikens mål och medel

2.1 Flera olika motiv bakom utbildningspolitiken

Det offentliga åtagandet inom utbildningsområdet är stort. De offentliga utgifterna för utbildningsväsendet uppgick 2001 till 174 miljarder kronor, dvs. 8 procent av BNP. Hur kostnaderna fördelas på olika utbildningsformer framgår i tabell 2.1.

Tabell 2.1 Total kostnad fördelad på samtliga utbildningsformer, 1997–2001

Miljoner kronor, 2001 års priser

Utbildningsform	1997	1998	1999	2000	2001
Förskola ¹	10 200	11 446	11 936	11 893	12 238
Grundskola	52 874	54 864	58 258	60 969	64 433
Gymnasieskola	21 502	22 158	22 796	22 916	23 786
Högskola	31 558	33 154	35 229	37 419	38 249
Komvux	5 212	6 902	6 817	6 560	6 304
Särskola	2 937	3 178	3 624	3 919	4 301
Övriga utb. former ²	1 472	1 308	1 394	1 498	1 540
Studieförbunden	3 437	3 639	3 712	3 649	3 686
Arbetsmarknadsutbildning	6 413	7 518	8 585	5 682	4 166
Studiestöd (exkl. lån)	11 654	17 413	16 059	14 147	13 860
Centrala kostnader	1 353	1 340	1 464	1 792	1 599
Total kostnad	147 259	161 579	168 411	168 652	174 162

¹ Inklusivt pedagogisk verksamhet inom barnomsorgen.

² Inkluderar specialskola, sårvux, statens skolor för vuxna, svenska för invandrare samt svensk utbildning i utlandet.

Källa: SCB [2002c].

Över femårsperioden 1997–2001 ökade utgifterna med 18 procent i fasta priser. Det är framför allt kostnaderna för grundskolan och högskolan som ökat under perioden 1997 till 2001.

Stat och kommun anordnar och subventionerar en övervägande del av den utbildning som sker i samhället. Vi har en kostnadsfri utbildning på såväl grundskole-, gymnasie- som eftergymnasial nivå. Dessutom tillhandahålls studiestöd i form av bidrag och lån genom statlig försorg. Vilka skäl finns det för detta engagemang från det offentliga sida? I detta avsnitt ger vi en bild av de olika motiv som ligger bakom utbildningsåtgärder.

Vad det offentliga bör göra – avgränsningen av det offentliga åtagandet – kan studeras utifrån en rad olika perspektiv. Det *politiska* perspektivet innebär att det offentliga åtagandet bestäms utifrån hur stort den politiska majoriteten tycker att åtagandet bör vara. Det *funktionella* perspektivet innebär att det offentliga står för sådana nyttigheter som vi alla behöver, men som vi av olika anledningar inte kan klara av att ordna själva. I det *ekonomiska* perspektivet är utgångspunkten i stället att det finns marknader som fungerar mer eller mindre bra. Då marknaderna inte fungerar på ett bra sätt motiverar detta ingripande från det offentliga sida.

Utifrån ett ekonomiskt perspektiv kan även utbildningsområdet ses som en marknad. Utbildningsinstitutioner (producenter) står för utbudet på marknaden och efterfrågan på utbildning svarar olika individer (konsumenter) för. Men olika faktorer gör att marknaden inte själv uppfyller den jämviktspunkt då produktionen och konsumtionen balanserar varandra, samtidigt som välfärden inte kan förbättras. Utbildningspolitikens uppgift är med detta synsätt att se till att de utbildningsbeslut som fattas blir bättre för samhället som helhet än vad de skulle ha blivit utan någon inblandning från det offentliga sida.

Utifrån det ekonomiska perspektivet finns det en rad faktorer som kan motivera ett offentligt åtagande.³ Förekomsten av negativa och positiva externa effekter samt kollektiva varor, lång tids-horisont, informationsproblem, autonomiproblem, marknads- och konkurrensproblem är klassiska läroboksexempel. Viljan att bedriva stabiliseringspolitik och fördelningspolitik är ytterligare motiv. Några av dessa motiv ligger också bakom det offentliga åtagandet inom utbildningsområdet.

Externa effekter sägs förekomma om det uppstår effekter på omgivningen som inte beaktas av de personer som fattar beslutet, därför att de inte återspeglas i priserna. När det gäller utbildning brukar det hävdas att de externa effekterna i synnerhet är av det positi-

³ Se Molander, P. [1999] för en generell genomgång av dessa.

va slaget. Utbildning ger t.ex. bättre informerade medborgare, vilket stärker demokratin. Utbildning kan också förbättra den sociala sammanhållningen i samhället med färre marginaliserade invånare som följd. Det brukar också hävdas att utbildning har positiva externa effekter i bemärkelsen att inte bara den utbildade individen blir mer produktiv, utan även personer i dennes omgivning.

Förekomsten av externa effekter kan göra att den samhällsekonomiska avkastningen på utbildning blir större än den privatekonomiska. Att staten subventionerar utbildning bygger då på argumentet att enskilda inte har incitament att utbilda sig tillräckligt mycket. Utan subventioner skulle därför mindre utbildning komma till stånd än vad som vore samhällsekonomiskt optimalt.

Det statliga studiestödssystemet kan härledas till att det råder *marknadspöblem*. Möjligheterna att låna till utbildning – investera i humankapital – är mycket begränsade på den privata lånemarknaden. Det bottnar i sin tur i att det här handlar om långsiktiga utfall, där värdet av utbildningen är osäkert och realiserats först på sikt. Det betyder att banker och kreditinstitut inte kan bedöma studentens möjlighet till återbetalning. Det är i många fall inte heller möjligt att omsätta värdet av utbildningen i pengar ”i förtid”, om det så skulle behövas. Förutsättningarna för att det skapas marknadslösningar för studiefinansiering är därmed små.

Bristande autonomi är närbesläktat med informationsproblem, och innebär att individer i något avseende brister i förmågan att fatta väl avvägda självständiga beslut. I viss mån kan det sägas gälla barn som inte med säkerhet skulle inse värdet av skolutbildning. I en del samhällen kan även föräldrar tycka att barnen hellre borde arbeta och tjäna pengar i stället för att gå i skolan. Genom att göra ett visst antal år i skolan obligatoriska kan samhället förmå barnen att ändå gå i skolan.

Utbildning används också med syftet att ha en *stabiliserande* inverkan. I och med att produktionssystemet förändras över tiden uppstår flaskhalsar och/eller arbetslöshet. Genom olika insatser – vuxenutbildning, arbetsmarknadsutbildning, dimensioneringen av den högre utbildningen – försöker det offentliga kompensera för dessa effekter. Men med tanke på att många insatser ger resultat först efter ett antal år måste åtgärderna sättas in i mycket god tid för att få en stabiliserande effekt. Dessutom måste åtgärderna också snabbt kunna minskas i takt med att läget på arbetsmarknaden förbättras. Många gånger är sådana neddragningar svåra att göra av politiska skäl.

Fördelningspolitik, slutligen, är ett framträdande motiv bakom utbildningspolitiken. Med en jämn fördelning av kunskaper och kompetens i samhället kan det ske en utjämning av människors livschanser. Det kan i sin tur innebära också en utjämning av inkomster, givet att utbildning också medför en högre livsinkomst. Det kan därför ske en utjämning *på längre sikt* via utbildningspolitiken, dvs. livsinkomsterna utjämnas. Men utbildningspolitiken omfördelar också *på kort sikt*. Det sker genom att både studie-stöden och den offentligt finansierade utbildningen bidrar till att inkomsterna mellan olika grupper omfördelas över ett enskilt år.

Denna rapport fokuserar på utbildningspolitikens fördelningsambitioner. Rapporten gör därför inte anspråk på att vara en heltäckande analys av utbildningspolitiken utifrån alla de motiv som har angetts ovan. Rapporten försöker belysa frågan "hur väl uppnås strävan efter en hög och jämnare utbildningsnivå i samhället?"

Från disponibel inkomst till utjämning av möjligheter

Fördelningspolitik kräver att det finns en bild av vilken omfördelning som man vill ska äga rum inom en given ram. Det reser flera grundläggande frågor, såsom: "Vad är rättvisa?", "Vad är det som ska omfördelas?", "Mellan vilka grupper/individer bör en omfördelning ske?". I bilaga 8 till långtidsutredningen 2003⁴ diskuteras flera av dessa frågor närmare.

Inom välfärdsforskningen har fördelningsfrågan vidgats från att tidigare enbart omfatta den årliga disponibla inkomsten till att även se till utjämning av möjligheter. Med möjligheter avses t.ex. människors förutsättningar att få jobb, vilka löner de kan få och chanserna till självförsörjning och karriär. Med jämnare fördelning av kunskaper och kompetens förbättras dessa förutsättningar.

Fördelningspolitik kan vara av olika slag. Den fördelningspolitik som upptar störst utrymme i den allmänna debatten gäller fördelningen över ett tvärsnitt av befolkningen. I många fall diskuteras fördelningen mellan olika inkomstgrupper, sociala grupper, kön och regioner. Men i minst lika hög grad påverkar staten även fördelningen över tiden, dvs. över livscykeln.⁵ När det gäller utbildningspolitiken sker en stor del av omfördelningen just över tiden, i

⁴ SOU 2003:20.

⁵ I bilaga 9 till långtidsutredningen 2003 belyses fördelningsfrågor i ett livscykelperspektiv.

form av en transferering från de produktiva åldrarna till personer i yngre år.

I denna rapport är det fördelningseffekter över ett tvärsnitt av befolkningen som framför allt kommer att studeras. I första hand behandlas fördelning mellan på olika sociala grupper, men i viss mån även kön.

Rapporten berör utbildningspolitikens fördelningseffekter både på kortare och längre sikt. På kort sikt är det subventioner, bidrag och lån som bidrar till omfördelning mellan olika grupper. Den omfördelning som sker på längre sikt påverkas i stället av hur rekryteringsmönstret i utbildningssystemet ser ut. Det påverkar i sin tur livschanserna och därmed också livsinkomsterna för olika grupper.

2.2 Leder en jämnare utbildningsnivå till högre effektivitet?

Under det senaste århundradet har olika skäl framskyttat bakom den politiska strävan att åstadkomma en jämn kunskapsspridning i samhället. Effektivitetsskäl har ofta anförts när frågan om social snedrekrytering till utbildning har diskuterats. Det har framhållits att social snedrekrytering innebär en effektivitetsförlust som måste minimeras. Tanken är att samhället inte fungerar effektivt om inte alla begåvningar tas till vara.⁶

Argument om samhällelig effektivitet framskyttar redan i riksdagskrivelsen angående 1927 års skolreform, där det slogs fast att *"de unga begåvningarna"* från alla sociala ursprung måste tas tillvara då de utgör *"den största tillgång, varöver ett folk förfogar"*. Vid 1946 års skolkommission, som behandlade förlängningen av skolplikten till nio år, hade frågan kommit att mer uttryckligen kopplas till samhällets produktivitet. *"Det moderna industrialiserade samhället kräver utbildad arbetskraft, den alltmer specialiserade yrkesutbildningen måste bygga på god allmänbildningsgrund, vårt lands resurser i fråga om begåvningar av olika slag måste effektivt tillvaratagas."*

⁶ SOU 1993:85.

Förutom effektivitetsskäl har ytterligare ett antal skäl anförts mot social snedrekrytering. Dessa har varit:

- *rättvisaspekter*; att individer på grund av sin härkomst inte kan utveckla sin begåvning och sina intressen betraktas av de flesta som orättvist,
- *motverka social disharmoni*; där social disharmoni innebär avsaknad av förståelse mellan olika sociala grupper, samt
- *representativitetssynpunkt*; att det bör skapas en socialt bredare rekryteringsbas till de ledande posterna i samhället.

2.2.1 Teoretiska och empiriska samband mellan utbildning, tillväxt och fördelning

Utgångspunkten i denna rapport är att det är ett givet mål för utbildningspolitiken att åstadkomma en jämnare fördelning av kunskapen. En alternativ ansats hade varit att göra en djupdykning i om det, ur ett ekonomiskt perspektiv, finns fog för att eftersträva inte bara en hög utbildningsnivå, utan också en jämn utbildningsnivå. Det vill säga, bidrar en hög och jämnt fördelad kunskap i samhället till högre tillväxt? Det finns en omfattande teoretisk och empirisk litteratur som behandlar denna och angränsande frågor. I följande avsnitt återges forskningsläget mycket översiktligt.

Hög utbildningsnivå är positivt för tillväxten

Frågeställningen kan delas upp i flera, där en rör sambandet mellan utbildning och ekonomisk tillväxt. Leder en *hög utbildningsnivå* till tillväxt? Ser vi på den tidiga ekonomiska teorin bortom den helt från utbildningens betydelse för tillväxt. I de tidiga s.k. neoklassiska modellerna var fysiskt kapital drivkraften för långsiktig ekonomisk tillväxt. Men i dag lyfts utbildning i stället fram som en central faktor för tillväxten. I den nya tillväxtteorin, som utvecklades under senare delen av 1980-talet, infördes *humankapitalet* i modellerna.⁷ Till skillnad mot tidigare teorier behöver då inte tillväxten avta på lång sikt. Kapitalets avtagande marginalproduktivitet motverkas av investeringar i humankapitalet. Med humankapital

⁷ Se t.ex. Lucas, R. [1988]. Enligt en version av den moderna tillväxtteorin, den s.k. Lucasmodellen, är långsiktig tillväxt enbart beroende av produktiviteten i utbildningssektorn.

menas de färdigheter och den kunskap som förvärvas genom utbildning, övning och erfarenhet, och som ökar produktiviteten hos den arbetare som innehar dessa.

Empiriskt ger litteraturen också stöd för att länder med mer välutbildad arbetskraft uppvisar högre ekonomisk tillväxt. Däremot har det varit svårt att empiriskt finna stöd för att tillväxten fortskridit snabbare i länder som gör investeringar i utbildning och därmed förbättrar utbildningsresultaten. En möjlighet är att detta bottnar i problem med att mäta förändringar i humankapital över tiden. Det finns däremot empiriskt stöd för att undervisningens kvalitet har betydelse för tillväxten, vilket är något som man också kan förvänta sig.⁸

En jämn utbildningsnivå har oklar effekt på tillväxten

Den andra frågan rör sambandet mellan en jämn fördelning av utbildning och tillväxt. Leder en *jämn utbildningsnivå* till högre tillväxt? Om vi utgår från humankapitalteorin⁹ bör mer kunskap leda till högre inkomst. Frågan kan då studeras utifrån sambandet mellan inkomstfördelning och ekonomisk tillväxt. Ser vi till den teoretiska litteraturen har tidig nationalekonomisk forskning i princip separerat frågor om fördelning och tillväxt. Ny nationalekonomisk forskning framhåller däremot att en jämn fördelning kan vara positivt för tillväxten. En jämn fördelning av inkomster kan skapa förutsättningar för investeringar i och med att färre personer blir utsatta för kreditrestriktioner.

Ekonomiska rådets tillväxtantologi¹⁰ redovisar några teorier som mer specifikt tar fasta på sambanden mellan ekonomisk tillväxt och en jämn fördelning av just kunskap. En teori går ut på att varje generation fattar sina utbildningsbeslut utan att ta fullständig hänsyn till hur de kunskaper de förvärvar genom utbildning positivt inverkar på kommande generationers möjligheter.¹¹ Om den äldre generationen har små förutsättningar för inlärning och därför inte väljer att utbilda sig kommer inte heller den yngre generationen att göra det. Det kommer därför att ske en inlåsning i ett tillstånd med låg

⁸ Storesletten, K. & Zilibotti, F. i Calmfors, L. & Persson, M. (red) [1999].

⁹ Se vidare kapitel 6 ang. humankapitalteorin.

¹⁰ Storesletten, K. & Zilibotti, F. i Calmfors, L. & Persson, M. (red) [1999].

¹¹ Annorlunda uttryckt är informationen ofullständig.

utbildning och låg inkomst. Det är i detta fall motiverat för staten att söka förmå den första generationen att investera i utbildning.

Samtidigt finns det också teorier som utmanar slutsatsen att en jämn fördelning av kunskap leder till högre tillväxt. Enligt en gren av modern tillväxtteori drivs tillväxten inte av utbildning i allmänhet, utan av ett begränsat antal teknologiska innovationer.¹² Innovationerna är ett resultat av specifika och avancerade färdigheter. Ett land bör därför, om man hårdrar det, satsa på att skapa en intellektuell och vetenskaplig elit. Givet en viss utbildningsbudget skulle, enligt denna teori, resurser bäst användas för att utvinna den maximala potentialen hos de mest begåvade eleverna.

Mot detta kan invändas att det finns skäl att tro att den nya teknologin också ställer krav på den allmänna kunskapsnivån i samhället och på arbetsstyrkan samt företagsledning. Mycket talar för att det är en kombination av duktiga innovatörer och en generellt hög kvalitet på arbetskraften som leder till framgång.

Den empiriska forskningen ger ingen entydig bild över sambandet mellan en jämn fördelning och tillväxt. Det finns tvärsnittsstudier på länderdata som funnit att en större ojämlikhet minskar tillväxttakten,¹³ men det finns även studier som pekar på motsatsen. En slutsats av ovanstående är att en jämn utbildningsnivå har oklar effekt på tillväxten. Men det finns därmed inte heller belägg för att det skulle råda någon motsättning mellan en jämnare utbildningsnivå och högre tillväxt.

2.2.2 Utbildning för breda grupper viktigt även i framtiden

Vilken betydelse kan det då ha i framtiden att alla grupper i samhället kan delta i utbildning oavsett bakgrund? I långtidsutredningen 1999/2000¹⁴ framhålls att ett högt arbetskraftdeltagande är viktigt mot bakgrund av den demografiska utvecklingen där färre personer ska försörja allt fler i framtiden. Det innebär bl.a. att den arbetskraftstillgång som i dag har en svag förankring på arbetsmarknaden bör tas tillvara på ett bättre sätt. Utbildning är ett sätt att öka möjligheterna till sysselsättning och förbättrad livsinkomst, även om det många gånger också handlar mer om att göra arbetsgivare uppmärksamma på sökandes befintliga utbildningar och potential.

¹² Se bl.a. Romer, P. [1990].

¹³ Perotti, R. [1996].

¹⁴ SOU 2000: 7.

I långtidsutredningen konstaterades också att 1990-talets strukturomvandling inneburit att kunskapsintensiva varor och tjänster har kommit att utgöra en allt större andel av produktionen. Det har också skett en utveckling mot en högre genomsnittlig utbildningsnivå hos de anställda i näringslivet. Det gäller samtliga sektorer, inte bara de kunskapsintensiva. I samma utredning görs bedömningen att efterfrågan på lågutbildad arbetskraft i näringslivet kommer att minska i framtiden till följd av den tekniska utvecklingen och den internationella arbetsfördelningen. Å andra sidan kan ett ökat behov av omsorg samtidigt öka efterfrågan på arbetskraft med vissa lägre utbildningar.

I rapporten ”Trender och prognoser 2002” berör Statistiska Centralbyrån de tendenser som kan skönjas på lång sikt rörande utbudet och efterfrågan på arbetskraft.¹⁵ SCB finner att det på 10 års sikt blir en tämligen balanserad situation för högskoleutbildade och gymnasieutbildade och ett överskott på personer med enbart folkskole- eller grundskoleutbildning. På 20 års sikt tenderar det att bli brist på såväl gymnasie- som högskoleutbildad arbetskraft. Efterfrågan på arbetskraft med enbart folk- eller grundskola kommer däremot att bli ytterst liten om utbildningskraven på arbetsmarknaden fortsätter att förändras i samma takt som under 1990-talet. I rapporten konstateras att ungdomar som inte går vidare till gymnasieskolan, eller inte tar sig igenom den, kommer att få allt svårare att klara sig på arbetsmarknaden.

Samtidigt finns det i dag personer på arbetsmarknaden som kan betecknas som ”överutbildade”. I en studie från Institutet för tillväxtpolitiska studier¹⁶ är slutsatsen att knappt 9 procent av arbetskraften i näringslivet är överutbildad, dvs. har ett jobb som egentligen kräver en lägre formell utbildningsnivå. Nästan 35 procent av den totala arbetskraften i näringslivet är i samma studie underutbildad. Det går därför inte att dra slutsatsen att mer utbildning generellt har positiva effekter på den framtida tillväxten. Utbildningens inriktning, men även dess kvalitet, är i högsta grad av betydelse.

Sammanfattningsvis, med en minskande andel av befolkningen i arbetsför ålder bör det även i framtiden finnas skäl att sträva efter att breda grupper i samhället får en god utbildning, såväl av effektivitetsskäl som av rättviseskäl. Men utbildningens inriktning och kvalitet är av stor betydelse. Det är viktigt att skapa bra förutsättningar för breda grupper att kunna studera vidare. Det innebär

¹⁵ SCB [2002b].

¹⁶ Institutet för tillväxtpolitiska studier [2001].

inte minst att det är angeläget att grundläggande utbildningar fullföljs.

2.3 Mål och medel för en jämnare utbildningsnivå

Hur har strävan efter en hög och jämnare utbildningsnivå i samhället formulerats i praktiken? Vilka reformer har genomförts för att uppnå detta mål? För att få en bild av detta har vi granskat olika beslutsdokument.

Ett samlat mål för politikområdet *Utbildningspolitik*¹⁷ formulerades för första gången i 2001 års budgetproposition.¹⁸ Det lyder: ”Målet för utbildningspolitiken är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa.” I den därpå följande formuleringen i budgetpropositionen rörande politikens inriktning, förstärks intrycket av att lika tillgång till utbildning är ett allmänt politiskt mål:

”Internationellt framstående utbildning – från förskolan till högskolan, i vuxenutbildningen och forskarutbildningen – är ett kraftfullt verktyg för modernisering och jämlikhet. Visionen om en skola för alla måste realiseras och vidgas till en möjlighet till livslångt lärande för alla.”

För de olika skolformerna har likaså mål formulerats som på olika sätt betonar strävan efter att alla grupper i samhället ska ta del av utbildning.

2.3.1 Förskola, förskoleklass och skolbarnomsorg har flera mål

Den svenska barnomsorgspolitikerna har flera mål. Bland annat ska den underlätta för föräldrar att kombinera föräldraskapet med förvärvsarbete/studier, men också att stimulera barnens utveckling genom pedagogiska insatser. Dessutom ska den bidra till att utjämna skillnader i uppväxtvillkor för barn i olika befolkningsgrupper. Redan 1940 års skolutredning såg utbyggnaden av barnomsorgen

¹⁷ Politikområdet omfattar barnomsorg och skola, vuxenutbildning, kvalificerad yrkesutbildning, högskoleutbildning, forskarutbildning, folkbildning samt kostnader för olika former av ekonomiskt stöd till enskilda under studier. Dessutom omfattas ett antal centrala myndigheter inom dessa områden.

¹⁸ Regeringens proposition 2000/2001:1.

som ett viktigt medel för att minska den sociala snedrekryteringen. Den underströk vikten av ”att barn med en ur ifrågavarande synpunkt mindre gynnsam hemmiljö beredas tillfälle att tillbringa åtminstone någon del av dagen i en utvecklingsfrämjande miljö.”¹⁹ Genom en expansion av förskolan har det antagits att barn från olika samhällsklasser och olika studievana miljöer kan ges en mer jämförbar start i ungdomsskolan.

Under de senaste åren har ett antal reformer genomförts inom förskolan som delvis har motiverats av jämlikhetsskäl. Maxtaxa har genomförts i barnomsorgen, barn till arbetssökande har givits rätt till förskoleverksamhet, liksom barn till föräldrar som är föräldralediga med yngre syskon. Allmän förskola för fyra- och femåringar infördes 2003.

Barnomsorg omfattar också skolbarnomsorgen och förskoleklass. Skolbarnomsorgen vänder sig till barn som går i skola och bedrivs i form av fritidshem, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet. Förskoleklass (även kallad sexårsverksamhet) är obligatorisk för kommunerna att erbjuda alla sexåringar, men för barnen är deltagandet frivilligt. Ett syfte med förskoleklassen är att förskolan, skolan och skolbarnomsorgen ska knytas närmare varandra. Förskoleklass och skolbarnomsorg är skolformer som inte behandlas ytterligare i denna rapport.

2.3.2 Alla ska gå i grundskolan

Grundskolan är obligatorisk för alla barn och ungdomar och omfattar nio årskurser. Den nioåriga skolgången blev obligatorisk i och med införandet av grundskolan 1962. Skolplikt råder från sju års ålder till det att eleven fyllt 16 år. Grundskolans syfte är att ge alla barn och ungdomar de grundläggande kunskaper och insikter de behöver för sitt framtida arbets- och samhällsliv. Dessutom avser studierna att ge tillräckliga kunskaper för vidare, frivilliga, studier i gymnasieskolan. Läroplanen för den obligatoriska skolan reviderades 1996 och är numera gemensam för grundskola, förskoleklass och fritidshem.²⁰

¹⁹ SOU 1993:85.

²⁰ Regeringskansliet [1994].

I december 2002 lämnades förslag till en ny skollag.²¹ Innehållet i det nya förslaget påverkar inte den genomgång som görs fortsättningsvis i detta kapitel.

Skollagen (1985:1100) anger (Kap. 1, §2) att *”alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.”*²²

För fristående skolor anges vidare i skollagen (Kap. 9, §2) att skolan godkänns givet att vissa förutsättningar är uppfyllda. En förutsättning är att *”skolan står öppen för alla barn som enligt lagen har rätt till utbildning inom motsvarande skolform i det offentliga skolväsendet, med undantag för sådana barn vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska och ekonomiska svårigheter uppstår för skolan.”*

I kapitel 7 i denna rapport ges en bild av hur elever med olika bakgrund klarar sig i grundskolan.

2.3.3 Nästan alla fortsätter till gymnasieskolan

Gymnasieskolan är en frivillig skolform där tyngdpunkten ligger på att förbereda eleverna till fortsatta studier på högskolenivå och för arbetslivet. Huvuduppgiften är att kvalificera eleverna i tre avseenden; för ett demokratiskt samhällsliv, för ett utvecklande arbetsliv och för vidare studier. Även om skolformen är frivillig fortsätter omkring 97 procent av avgångseleverna från grundskolan till någon av gymnasieskolans program.

Den sammanhållna gymnasieskolan infördes 1991 efter en sammanslagning av gymnasier, fackskolor och yrkesskolor. Motiven bakom 1991 års gymnasiereform var främst att motverka att ett tidigt val av gymnasieprogram blir till en återvändsgränd för fortsatta studier och yrkesval. Ett syfte var också att överbrygga motsättningar mellan de teoretiska och praktiska linjerna och utjämna social snedrekrytering mellan dessa båda studievägar. Reformen var helt införd läsåret 1995/96, då det tidigare yrkesinriktade linjesystemet var helt ersatt av program. De tidigare tvååriga programmen utökades till treårsprogram med avsikt att i större utsträckning ge behörighet till eftergymnasiala studier.

²¹ SOU 2002:121.

²² SFS 1985:1100.

För gymnasieskolan finns det i skollagen²³ (kap. 5, §5) formulerat att kommunen är skyldig att erbjuda utbildning på nationella program för samtliga de ungdomar i kommunen som har slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande och har godkända betyg i svenska, alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik. I övrigt har kommunen skyldighet att erbjuda gymnasieutbildning i form av specialutformade program eller individuella program.

För fristående gymnasieskolor (kap. 9, §8) finns det också ett krav som motsvarar det som finns för grundskolan (se ovan).

Gymnasieskolan har nyligen setts över av den parlamentariskt sammansatta Gymnasiekommissionen.²⁴ Kommissionen har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag till struktur för den framtida gymnasieskolan. Behovet av breddad rekrytering har också särskilt beaktats i arbetet. Några inslag i det nya förslaget är att åtta utbildningar, så kallade sektorer, föreslås införas i stället för de nuvarande programmen. De får breda ingångar med successiv specialisering för att undvika att en uppdelning sker tidigt i utbildningen. Alla elever föreslås också komma in på den gymnasieutbildning de vill, men är inte garanterade inriktning. Ett annat inslag är att det individuella programmet försvinner och eleverna får rätt att söka till gymnasium i hela Sverige.²⁵

I kapitel 7 beskrivs närmare hur deltagandet i gymnasieskolan ser ut i olika grupper i samhället. I kapitel 8 refereras en studie som försöker besvara frågan om gymnasieskolans utbildning kan betraktas som likvärdig runt om i landet.

2.3.4 Högskolans arbetar med att bredda rekryteringen

Högskolereformen 1977 innebar att Sverige fick 14 nya högskolor utan forskningsorganisation. Tidigare var universitet och högskolor huvudsakligen begränsade till de tre stora befolkningsregionerna kring Stockholm/Uppsala, Lund/Malmö och Göteborg. Reformen var ett försök att sprida den högre utbildningen till fler regioner. Genom att göra utbildningen mer tillgänglig skulle den även locka nya grupper i samhället att studera. I förlängningen var syftet att bidra till ekonomisk, social och kulturell utjämning. 1993 inleddes

²³ SFS 1985:1100.

²⁴ Dir. 2000:35.

²⁵ SOU 2002:120.

en ny omfattande högskolereform. En ny högskolelag²⁶ formulerades i vilken de grundläggande målen och förutsättningarna för utbildning och forskning angavs. De tidigare allmänna utbildningslinjerna avskaffades och ersattes av kortare kurser som efter studentens val kombineras på olika sätt eller samlas till mer eller mindre fasta program.

2001 beslutade riksdagen enligt regeringens proposition ”Den öppna högskolan”.²⁷ Universitet och högskolor fick då ett ökat ansvar och resurstillskott för att bredda rekryteringen. Fr.o.m. 1 juli 2002 står i Kap. 1, § 5 i Högskolelagen: *”Högskolorna skall också aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan.”*

En delegation – rekryteringsdelegationen – tillsattes också som fick till uppgift att fördela 120 miljoner kronor för rekryteringsarbete på universitet och högskolor. Rekryteringsdelegationen har som syfte att öka mångfalden i högskolan, skapa breddad rekrytering, öka övergångsfrekvensen och sträva efter att skapa en social och etnisk mångfald.

Nära förknippad med högskolan är också forskarutbildningen. Denna behandlas inte vidare i denna rapport eftersom endast ca 1 procent av befolkningen har sådan utbildning och den har inte något uttalat ”utjämnande” motiv.²⁸

I kapitel 3 beskrivs närmare hur rekryteringen till högskolan har förändrats under 1990-talet på det nationella planet. I kapitel 5 beskrivs effekterna av den regionala utbyggnaden av högskolan.

2.3.5 Vuxenutbildningen riktar sig främst till de med minst utbildning

De alternativa utbildningsvägarna för vuxna har varierat över tiden. Vuxenutbildning sker i dag i många olika former och med många olika ansvariga anordnare. Det rör sig om allt ifrån statlig eller kommunal vuxenutbildning till arbetsmarknadsutbildning samt personalutbildning och kompetensutveckling i arbetslivet.

I skollagen²⁹ står (Kap. 1, §9) att *”det offentliga skolväsendet för vuxna skall ge vuxna tillfälle att i enlighet med individuella önskemål komplettera sin utbildning. Härigenom skall främst de som erhållit*

²⁶ SFS 1992:1434.

²⁷ Regeringens proposition 2001/02:15.

²⁸ För närvarande pågår arbete med att se över forskarutbildningen enligt Dir. 2002:148.

²⁹ SFS 1985:1100.

minst utbildning få möjlighet att stärka sin ställning i arbetslivet, och i det kulturella och politiska livet. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.”

Vuxenutbildningen riktar sig därför främst, till skillnad från annan utbildning inom det reguljära utbildningssystemet, till personer med mindre studievana. Till det offentliga skolväsendet för vuxna hör kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox) och svenskundervisning för invandrare (sfi).

Den kommunala vuxenutbildningen inrättades i samband med reformen av vuxenutbildningen 1968, och består av grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning.

Utbildningen i komvux anordnas i form av kurser. Kunskapsmålen för utbildningen är de samma som för ungdomsutbildningen, men kursernas innehåll, omfattning och tyngdpunkt behöver inte vara identiska. Det s.k. kunskapslyftet startade 1997 i form av extra statsbidrag till kommunerna för vuxenutbildning för arbetslösa och kortutbildade. I samband med att kunskapslyftet upphörde infördes ett nytt statsbidrag till kommunernas vuxenutbildning och folkhögskolan motsvarande 47 000 respektive 7 000 årsstudieplatser för perioden 2003–2005. Samtidigt infördes också ett nytt rekryteringsbidrag riktat till personer med kort tidigare utbildning som är eller riskerar att bli arbetslösa. Rekryteringsbidraget ersatte det tidigare utbildningsbidraget.

Kapitel 7 belyser, bland andra frågor, hur studiedeltagandet i vuxenutbildningen förändrats under 1990-talet till följd av de stora satsningarna inom detta område.

2.3.6 Studiestödssystemet ska verka rekryterande

Studiestödet³⁰ är en viktig del av utbildningspolitiken och ska bidra till att förverkliga målen för detta område. I målformuleringen för utgiftsområdet ”Studiestöd” i budgetpropositionen framgår att: *”Studiestödet skall verka rekryterande och därmed bidra till högt deltagande i utbildningen samt ha en utjämnande verkan mellan individer och grupper inom befolkningen och därmed bidra till ökad social rättvisa.”*³¹

I och med 1964 års studiestödsreform frikopplades studiestödssystemet i stort sett helt från föräldrarnas ekonomi och den tidigare prövningen av studielämplighet ersattes med en prövning utifrån uppnådda studieresultat. Systemet har ändrats vid ett flertal tillfällen sedan 1964 men den huvudsakliga konstruktionen har bestått. Sedan mitten av 1970-talet har det också funnits särskilda vuxenstudiestöd riktade till personer i vuxenutbildning med särskilda behov.

Studiestödssystemet reformerades 2001 genom att bidragsdelen och det s.k. fribeloppet höjdes och reglerna för återbetalning skärptes. I samband med reformen upphörde också de flesta av de särskilda vuxenstudiestöden och i stället finns nu möjlighet att få ett förhöjt studiebidrag för vissa prioriterade grupper. Detta gäller främst personer över 25 år som studerar på grundskole- och gymnasienivå.³²

Dagens studiehjälpssystem som vänder sig till gymnasiestuderande baseras på de grundläggande principer som lades fast i och med 1964 års studiestödsreform. Enligt dessa är det grundläggande skälet för studiehjälpen att den ska vara ett stöd i samhällets strävan att ge alla ungdomar – oberoende av social och ekonomisk bakgrund och oavsett bostadsort – möjlighet att få den utbildning de har förutsättningar och intresse för. Studiehjälpens nära koppling med övriga familjepolitiska stöd gör den dock lite speciell. Studiehjälpen ingick därför inte i den reformering av studiestödet som skedde 2001 utan har i stället setts över av en särskild utredare som lämnade sin rapport i början av 2003.³³

³⁰ Studiestödssystemet består av ett studiemedelsystem, ett studiehjälpssystem samt diverse vuxenstudiestöd. I och med den senaste studiestödsreformen har flertalet vuxenstudiestöd införlivats i studiemedelsystemet. Se vidare kap. 4.

³¹ Regeringens proposition 2000/2001:1.

³² Regeringens proposition 1999/2000:10.

³³ SOU 2003:28.

I kapitel 4 sammanfattas några studier som har analyserat betydelsen av studiestödssystemets utformning för att åstadkomma en jämnare utbildningsnivå.

2.4 Sammanfattning

Fördelningsspolitik är ett bland flera motiv när staten agerar inom utbildningsområdet. Syftet är att åstadkomma en jämnare fördelning av kunskaper och kompetens, vilket i sin tur ska leda till en jämnare fördelning av livschanserna och av livsinkomsterna. Utöver detta "rättviseargument" finns det också effektivitetsargument för en jämn fördelning av kunskapen. Detta går ut på att resursfördelningen i samhället blir ineffektiv om utbildning endast kommer vissa grupper till del.

Frågan om en hög och jämnt fördelad utbildningsnivå i samhället också leder till högre tillväxt låter sig inte lätt besvaras. När det gäller sambandet mellan en hög utbildningsnivå och tillväxt visar flera empiriska studier att det finns ett positivt samband däremellan, dvs. en hög utbildningsnivå leder till en hög tillväxt. Det har däremot inte kunnat stödjas empiriskt att en ökad utbildningsnivå leder till ökad tillväxt. Sambandet mellan en jämn fördelning och tillväxt är oklart. Men det tycks i alla fall inte råda en direkt motsatsställning mellan en jämnare utbildningsnivå och högre tillväxt i samhället.

Med en demografisk utveckling som gör att andelen av befolkningen i arbetsför ålder minskar, torde det finnas skäl att sträva efter att breda grupper i samhället får en god utbildning. Samtidigt kan ett ökat behov av omsorg i framtiden öka efterfrågan på arbetskraft med vissa lägre utbildningar. Förekomsten av överutbildning ska inte heller ignoreras. Det finns studier som pekar på att det i dag förekommer en viss överutbildning i samhället. Sammanfattningsvis kan det därför konstateras att inte bara omfattningen av, utan också inriktningen och kvaliteten på utbildningen, är av avgörande betydelse för om utbildningssatsningar ger en god avkastning.

Strävan efter en jämnare fördelning av utbildningsnivån i samhället har formulerats i olika beslutsdokument. Framträdande i dessa dokument är också att utbildningen ska vara likvärdig varhelst den anordnas i landet.

En mängd reformer har genomförts inom de olika skolformerna som har syftat till att utjämna möjligheterna till utbildning. Under de senaste åren har bl.a. reformer inom förskolan delvis motiverats av jämlikhetsskäl. De syftar till att ge barn från olika grupper i samhället mer likartade förutsättningar att börja skolan.

Högskolan har under senare år ålagts att aktivt främja och bredda rekryteringen, vilket innebär såväl social som etnisk mångfald. Högskolan har också via expansion och regional utbyggnad sökt nå ungdomar som saknar utbildningstradition. Inom vuxenutbildningen är en viktig målgrupp personer som av olika anledningar har fått minst utbildning. Studiestödssystemet, slutligen, har delvis tillkommit för att ha en inkomstutjämnande effekt och rekryterande verkan.

Efter denna bakgrund till hur och varför utbildningspolitiken används som ett fördelningspolitiskt instrument, övergår vi till att analysera hur väl den förda politiken verkar uppnå syftet att åstadkomma en hög och jämnare utbildningsnivå i samhället.

3 Vilka tar del av utbildningen?

3.1 Dagens utbildningsnivå och studiedeltagande³⁴

Utbildningssystemet har successivt byggts ut, vilket har lett till en höjd utbildningsnivå. Frågan är om utbyggnaden även har lett till att andra grupper än tidigare nu drar nytta av utbildningssystemet? I detta kapitel belyses hur utbildningsnivån och studiedeltagandet ser ut i befolkningen. Har sambandet mellan social bakgrund och val av utbildning förändrats under 1990-talet? I kapitlet behandlas främst högskoleutbildningen. Anledningen är att det ofta är universitet och högskola som har varit föremål för olika policyåtgärder som syftat till att utjämna utbildningsnivån. Det är också där man gärna vill kunna se att en utjämning sker i form av minskad snedrekrytering. Vägen fram till eventuella högskolestudier – grundskolan och gymnasieskolan, liksom den kommunala vuxenutbildningen – är områden som behandlas närmare i kapitel 7.

Utbildningsnivån har successivt höjts

Befolkningens utbildningsnivå har stigit kontinuerligt som en följd av utbildningssystemets reformering och utbyggnad. Se tabell 3.1. På 1960-talet infördes den obligatoriska nioåriga grundskolan medan gymnasieskolan har byggts ut i flera steg. 1990-talet präglades främst av satsningen på kommunal vuxenutbildning genom kunskapslyftet samt utbyggnaden av högskoleutbildningen. När utbildningsnivån i olika åldersgrupper studeras avspeglas i hög utsträckning utbildningens dimensionering under den period då respektive åldersgrupp växte upp.

³⁴ Detta avsnitt bygger på statistik från SCB publicerade i SCB [2003a] och [2003b].

Tabell 3.1 Utbildningsnivå 1990–2002 för befolkningen 25–64 år

<i>Procent</i>					
År	Förgymnasial	Gymnasial	Eftergymnasial kortare än 3 år	Eftergymnasial 3 år eller längre	Uppgift saknas
1990	33	43	11	11	1
1992	30	45	12	11	2
1994	27	46	13	12	1
1996	25	46	14	12	1
1998	24	47	15	13	1
2000	21	48	14	16	1
2001	20	48	14	17	1
2002	19	48	14	18	1

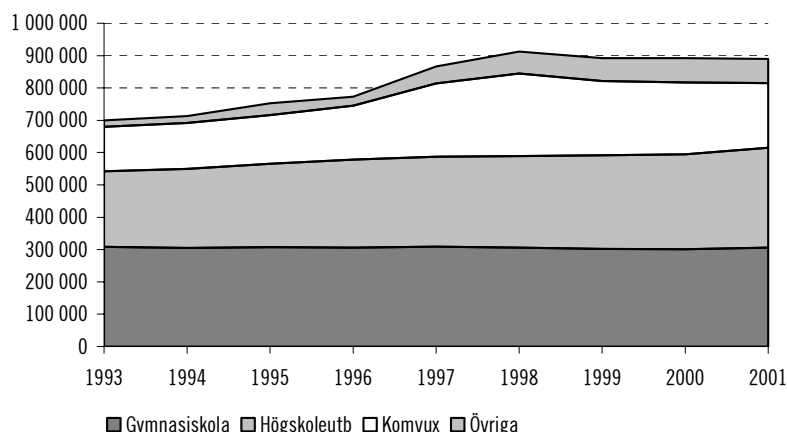
Anm.: Mellan 1999 och 2000 skedde ett tidsseriebrott, vilket begränsar möjligheten till jämförelse.
Källa: SCB [2003b].

1990 hade en tredjedel av befolkningen i åldern 25–64 år enbart förgymnasial utbildning, dvs. grundskoleutbildning eller äldre folkskoleutbildning. Drygt tio år senare hade denna andel sjunkit till en femtedel. Det kan jämföras med 1970 då andelen var 63 procent. Den kraftigt sjunkande andelen med bara grundskoleutbildning avspeglar den utbyggnad som har skett av gymnasieskolan under de gångna 30 åren.

I dag har ca fyra femtedelar av befolkningen i åldrarna 25–64 år en gymnasial utbildning eller högre. De eftergymnasialt utbildade utgör drygt 30 procent av befolkningen i samma åldersgrupp. Det är även det en betydande ökning sedan 1990, då motsvarande siffra var drygt 20 procent. I siffrorna inkluderas även forskarutbildade, vars andel är ca 1 procent av befolkningen.

En ökad andel av befolkningen i utbildning

Den ökade utbildningsnivån i befolkningen är givetvis ett resultat av ett ökat studiedeltagande. Av diagram 3.1 framgår att det totala studiedeltagandet i de vanligaste studieformerna ökade successivt under åren 1993–1998, men att det därefter har minskat något. Höstterminen 2001 deltog omkring 890 000 personer i åldrarna 16–64 år i någon av de vanligaste studieformerna. Det motsvarade ca 16 procent av hela befolkningen i dessa åldersgrupper. Andelen personer i utbildning hade därmed stigit från knappt 13 procent 1993.

Diagram 3.1 Antal studerande vid de vanligaste studieformerna under åren 1993–2001

Anm.: "Övriga studerande" omfattar tekniskt basår inom högskola, kvalificerad yrkesutbildning, studier i långa kurser i folkhögskola, samt övriga personer som haft studiemedel eller studiestöd.
Källa: SCB [2003a].

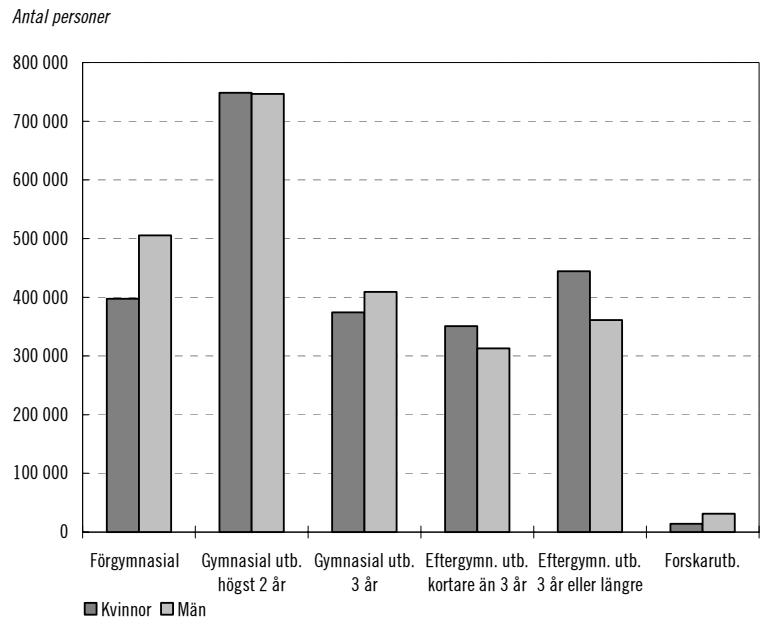
Går vi längre tillbaka i tiden ser vi en ännu kraftigare ökning av antalet studerande. Antalet helårsstudenter i högskolan mer än fördubblades mellan läsåren 1988/1989 och 1999/2001. Under denna period byggdes också högskolan ut på fler orter än tidigare, samtidigt som det skedde en kraftig volymökning inom den kommunala vuxenutbildningen. Antal elever inom kommunal vuxenutbildning fördubblades under 1990-talet, medan antalet kursdeltagare mer än tredubblades.³⁵

3.2 Kvinnor är mer utbildade än män

När uppgifterna över befolkningens utbildningsnivå delas upp för män respektive kvinnor framgår att kvinnor är mer utbildade än män. Kvinnor har oftare än män en eftergymnasial utbildning.

³⁵ En elev i komvux är en fysisk person som läser en eller flera kurser i komvux. På varje kurs som en elev deltar i räknas han/hon som en kursdeltagare.

Diagram 3.2 Befolkningen 2003-01-01 i åldern 25-64 år fördelad efter utbildningsnivå och kön



Källa: SCB [2003b].

Av kvinnorna i åldern 25-64 år har 19 procent eftergymnasial utbildning omfattande tre år eller längre, medan motsvarande andel för männen är 15 procent. Den högst utbildade gruppen av befolkningen totalt är kvinnor i åldern 25-34 år, där 27 procent har minst en treårig eftergymnasial utbildning.

Bara inom forskarutbildningen ligger kvinnorna efter männen. Cirka en halv procent av kvinnorna har sådan utbildning, medan motsvarande andel för männen är 1,3 procent.

Ökad andel kvinnor bland de studerande

Förspårningen för kvinnor har dessutom ökat under senare år. Andelen kvinnor bland de studerande i grundläggande högskoleutbildning ökade från 54,7 procent 1994 till 59,4 procent 2001. Även inom den kommunala vuxenutbildningen dominerar kvinnorna, där

två tredjedelar av de studerande var kvinnor höstterminen 2001. I hela befolkningen var andelen kvinnor 49,2 procent.

Tabell 3.2 Andel kvinnor som deltog i olika studieformer åren 1994–2001

Procent

Studiedeltagande	1994	1996	1998	2000	2001
Gymnasieskola	48,9	48,7	48,5	48,4	48,2
Komvux	63,8	65,8	66,9	66,6	66,0
Universitet/högskola	54,7	55,7	56,7	58,9	59,4
Övriga studier ¹	55,5	55,8	61,6	61,5	61,6

¹ "Övriga studier" omfattar bl.a. tekniskt basär inom högskola, kvalificerad yrkesutbildning, studier i långa kurser i folkhögskola samt övriga personer som haft studiemedel.

Källa: SCB [2002a].

Om kvalificerad yrkesutbildning räknas in är inrikes födda kvinnor den grupp som har uppfyllt regeringens mål om att hälften av en årskull ska ha börjat på högskolan vid 25 års ålder. Bland födda 1976 studerade 51 procent i den gruppen vid universitet, högskola eller kvalificerad yrkesutbildning (avser 2002). Motsvarande andel för inrikes födda män var knappt 40 procent. För *utrikes födda* kvinnor respektive män var motsvarande andelar samma år 27,3 procent respektive 22,9 procent.

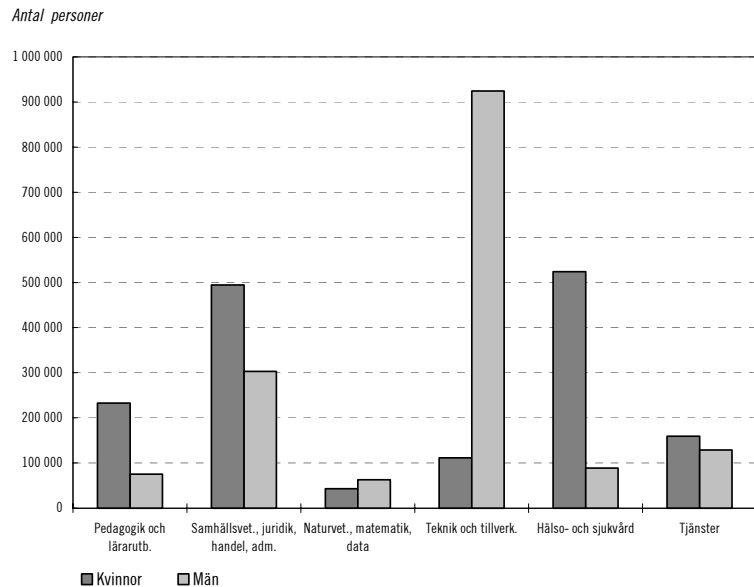
Kvinnor börjar bryta traditionellt utbildningsval

Utbildningens inriktning skiljer sig likaså mellan män och kvinnor (se diagram 3.3). En stor andel av männen utbildar sig för yrken inom teknik och tillverkning. Kvinnorna utbildar sig för att arbeta med hälso- och sjukvård, samhällsvetenskap, juridik, handel, administration samt pedagogisk verksamhet. Tydligast är skillnaderna mellan könen på gymnasial nivå, särskilt när det gäller kortare gymnasieutbildningar. Bland de högutbildade minskar dock skillnaderna, eftersom inriktningar mot bl.a. samhällsvetenskap och handel är vanligt bland såväl kvinnor som män.

Det kan också tilläggas att det kan vara svårt att avgöra vilken slutsats som kan dras utav att könsfördelningen blivit mer jämn på

vissa utbildningar. I vissa fall kan det snarast bero på att själva utbildningen eller yrkesbegreppet har förändrats.

Diagram 3.3 Befolkningen 2003-01-01 i åldern 25-64 år med gymnasial och eftergymnasial utbildning fördelad efter utbildningsinriktning och kön



Källa: SCB [2003b].

De yngre kvinnornas val av utbildning liknar i stort sett de äldres. Men bland de yngre kvinnorna (25-34 år) är det något vanligare med en teknisk eller naturvetenskaplig utbildning jämfört med äldre kvinnor (45-64 år). Samtidigt är det mindre vanligt med pedagogisk utbildning samt vårdutbildning bland de yngre kvinnorna. Detta motsvaras däremot inte av att de yngre männen börjar bryta sina traditionella utbildningsval. Bland de yngre männen är i stället andelen som har utbildning inom pedagogik/läraryrket och hälso- och sjukvård mindre jämfört med de äldre. Utbildning mot teknik och tillverkning samt naturvetenskap är ännu vanligare bland yngre män än bland äldre.

Det traditionella valet består därför för yngre män, medan de unga kvinnorna tycks börja bryta det mönstret. Om en ambition är

att utbildningens inriktning ska bli mindre könsuppdelad handlar det därför främst om att få män att välja mer kvinnodominerade utbildningsinriktningar.

3.3 Samband mellan social bakgrund och val av utbildning

I de föregående avsnitten framgick att befolkningens utbildningsnivå har ökat under 1990-talet. I synnerhet har utbildningen kommit kvinnor till del, även om inriktningen av utbildningen alltjämt skiljer sig avsevärt åt mellan kvinnor och män. En intressant fråga är om utbyggnaden av utbildningssystemet har lett till att grupper med svagare studietradition lockats att studera vidare. Med andra ord, har sambandet mellan social bakgrund och val av utbildning minskat under samma period?

Social bakgrund kan definieras på olika sätt. I många fall används uppväxtfamiljens samhällsklass som brukar definieras enligt en socioekonomisk indelningsgrund (SEI). En vanlig indelning är i följande grupper:

- *Högre tjänstemän*
- *Tjänstemän på mellannivå*
- *Lägre tjänstemän*
- *Företagare/lantbrukare*
- *Facklärda arbetare*
- *Ej facklärda arbetare.*

Alternativa indelningar är efter föräldrarnas utbildningsnivå eller inkomstgruppstillhörighet.

För att beskriva elevernas/studenternas sociala bakgrund används i denna rapport främst den socioekonomiska koden för de vuxna i det hushåll i vilket eleverna/studenterna ingår. Det finns ett samband mellan denna indelningsgrund och utbildningsnivån i hemmet, genom att klassificeringen av yrke enligt SEI bygger på ett normalt utbildningsbehov för yrkena. De socioekonomiska grupperna i populationen har förändrats mindre över tiden än utbildningsnivån, varför det förstnämnda måttet lämpar sig bättre för jämförelser över tiden.

Ett vanligt begrepp som används för att beskriva samband mellan social bakgrund och val av utbildning är *social snedrekrytering*. Soci-

al snedrekrytering innebär att barn från olika samhällsklasser rekryteras till utbildning i olika hög utsträckning. Social snedrekrytering består av två samverkande faktorer: dels att barn från tjänstemannahem i genomsnitt presterar bättre och får högre betyg, dels att bland barn på samma prestationsnivå fortsätter barn från tjänstemannahem oftare till högre studier.

Historiskt sett har rekryteringen breddats

Eriksson och Jonsson (1993)³⁶ har studerat hur den sociala snedrekryteringen förändrades under 1900-talet fram till början av 1990-talet. De konstaterar att den sociala snedrekryteringen minskade påtagligt under 1900-talet.³⁷ Störst var minskningen för övergång till någon utbildning utöver den obligatoriska, men också för universitetsstudier. Särskilt verkar utjämningen ha inträffat under perioden 1940–1970. Före 1940 tycks ingen större förändring ha inträffat och inte heller mellan 1970 och 1990. Detta gäller vare sig traditionella universitetsstudier eller till de kortare utbildningar som fick högskolestatus genom 1977 års högskolereform. Däremot ökade andelen kvinnor som började på s.k. prestigeutbildningar, dvs. långa utbildningar som ofta leder till högavlönade arbeten. Författarna noterar också att det är förvånande hur opåverkad den sociala snedrekryteringen verkar ha varit av t.ex. politiska förändringar, av utbildningssystemens omorganisering och konjunkturerernas variationer. De konstaterar också att sambandet mellan social bakgrund och övergång till högre studier fortfarande var starkt i början av 1990-talet, trots att de flesta utbildningshinder hade undanröjts.

3.3.1 Den sociala snedrekryteringen har minskat något under 1990-talet

Studenter med arbetarbakgrund kan än i dag anses vara underrepresenterade vid universitet och högskolor. Läsåret 2001/02 hade ungefär var fjärde nybörjare arbetarbakgrund, medan andelen i befolkningen i motsvarande ålder var drygt 35 procent. Men andelen

³⁶ SOU 1993:85.

³⁷ Det mått som används mäter förändringen av sambandet mellan social bakgrund och utbildningsnivå och är inte avhängigt av andelen som fått utbildning.

högskolenybörjare under 35 år från arbetarhem ökade ändå från 20 till 27 procent från 1990/91 till 2001/02. Se tabell 3.3. Under samma period minskade andelen högskolenybörjare från högre tjänstemannahem från 32 till 25 procent.³⁸

Förändringarna tyder på att rekryteringen till svensk högskoleutbildning har breddats under 1990-talet, men att utvecklingen har avstannat under de senaste åren. Samtidigt har bortfallet, antal personer som saknar uppgifter om social bakgrund, ökat betydligt under den aktuella perioden. Hur dessa personer skulle påverka resultaten är okänt. Bortfallet kan främst hänföras till utlandsfödda och varierar betydligt mellan olika åldersgrupper. Det är lägst bland högskolenybörjarna under 22 år (bortfall 18 procent för läsåret 2001/02), och högst i gruppen 22–24 år (bortfall 38 procent för läsåret 2001/02), där det finns många utbytesstudenter.

Tabell 3.3 Högskolenybörjare under 35 år efter social bakgrund

Procent

	Högre tjm.	Tjänstem. mellan	Lägre tjm.	Företag /lantbruk	Facklärd arbetare	Ej. fackl. arbetare	Bortfall SEI
90/91	32	27	12	9	10	10	13
91/92	33	27	12	9	10	9	11
92/93	32	28	12	9	10	9	12
93/94	31	29	12	8	11	9	14
94/95	30	28	12	9	11	10	16
95/96	29	28	12	9	12	10	17
96/97	28	28	12	9	13	10	19
97/98	27	28	12	9	13	11	20
98/99	27	28	12	9	13	11	21
99/00	25	28	12	9	14	11	22
00/01	25	28	12	8	14	11	24
01/00	25	28	12	8	15	12	25

Källa: SCB [2000] och SCB [2002d].

En annan osäkerhetsfaktor är om fler ungdomar från tjänstemannahem tar chansen att studera utomlands i stället för i Sverige. Det finns ingen reguljär statistik över detta, men en äldre studie från

³⁸ SCB[2002d].

Högskoleverket ger en bild av de studenter som studerade utomlands under första halvan av 1990-talet.³⁹

Studien visar på att det främst var barn och ungdomar till högt utbildade föräldrar som valde att studera utomlands. Se tabell 3.4. Studien är en urvalsundersökning bland de studenter som beviljades studiemedel för utlandsstudier på högskolenivå vid något tillfälle under perioden juli 1991 till juni 1994. Urvalet omfattade totalt 3000 personer varav 850 utbytesstudenter.⁴⁰ I rapporten görs en åtskillnad mellan utbytesstudenter (där utlandsstudier ingår i ett utbytesprogram som organiserats av ett universitet eller en högskola i Sverige) och s.k. ”free-movers” (studenter som organiserade sina utlandsstudier på egen hand).

Studien visar att en stor andel av studenterna, med viss övervikt för ”freemovers”, kommer från familjer där båda föräldrarna har studerat på högskolenivå.

Tabell 3.4 Utlandsstuderande föräldrars utbildning

<i>Procent</i>		
	Free-movers	Utbytesstudent
Båda föräldrar m. grundskola/gymnasium	26,8	32,5
En förälder med grundskola/gymnasium, en med högskoleutbildning	21,3	18,9
Båda föräldrar med högskoleutbildning	42,5	39,8
Annan/ej uppgivits	9,4	8,8

Anm.: Den fråga som besvarades var: ”Vilken högsta utbildning har Dina föräldrar?”
Källa: Högskoleverket [1999].

Enligt SCB⁴¹ hade under den aktuella perioden ca 46 procent av studenterna vid svenska universitet och högskolor åtminstone en förälder med högskoleutbildning. Med samma klassificering av bakgrund hamnar gruppen ”freemovers” på närmast 64 procent och gruppen utbytesstudenter på 59 procent. Detta ger därför en bild av att elever från akademikerhem i betydligt högre grad än andra söker sig till studier utomlands. Men samtidigt är det oklart om detta förhållande har förändrats under 1990-talets andra hälft i samband med att antalet utbytesstudenter har ökat.

³⁹ Högskoleverket [1999].

⁴⁰ Svarefrekvensen uppgick till drygt 60 procent.

⁴¹ SCB [1998].

3.3.2 I den yngsta åldersgruppen tycks den sociala fördelningen vara mest skev

När olika åldersgrupper studeras framgår det att det är i den yngsta redovisade åldersgruppen, högskolenybörjare som är 21 år eller yngre, där den sociala fördelningen förefaller vara mest skev i förhållande till hela årskullen i samma ålder. 22 procent av de yngsta högskolenybörjarna 2001/02 kom från arbetarhem (facklärd arbetare och ej facklärd arbetare). I befolkningen i motsvarande ålder var andelen drygt 35 procent. Bortfallet är visserligen större i äldre åldersgrupper, varför det är vanskligt att tolka siffrorna. Befintliga uppgifter tyder dock på att den sociala snedrekryteringen är betydligt mindre bland högskolenybörjare mellan 25 och 34 år än för den allra yngsta gruppen.⁴²

Mönstret som har redovisats ovan – att rekryteringen till högskolan breddas och jämnas ut uppåt åldrarna – väcker frågan om barn från mer studieovana miljöer behöver mer tid på sig innan de väljer att gå vidare till högskolan.

Det tycks finnas anledning att studera de yngre grupperna lite närmare, inte minst mot bakgrund av regeringens mål inom utbildningsområdet att hälften av en årskull ska ha börjat läsa vid högskolan vid 25 års ålder. Hur har utvecklingen varit i den yngsta gruppen under 1990-talet? Frågan besvaras enklast genom att utgå från de årskullar av barn som uppnådde ”högskoleåldern” under 1990-talet, dvs. årskullar födda 1968–1980.

Relativa chansen till högskolestudier

I och med utbyggnaden av högskolan har högskoledeltagandet ökat för samtliga sociala grupper under 1990-talet. För att avgöra om *graden* av snedrekrytering har minskat över tiden krävs därför ett mått som inte är avhängigt av den totala andel som har fått utbildning. Det mått som används för att beskriva sådana skillnader över tiden är den relativa chansen till högskolestudier.

⁴² SCB [2002d].

Faktaruta 3.1

Måttet relativa chansen: För att beskriva skillnader över tiden i övergången till högskolestudier för ungdomar med olika social bakgrund eller med föräldrar med olika utbildningsnivå kan måttet "relativa chansen" användas. Måttet benämns också oddskvot eller korsprodukt. Den relativa chansen beskriver sannolikheten för att en person med viss social bakgrund påbörjat högskolestudier vid en viss ålder i relation till att de inte har det i jämförelse med motsvarande relation för ungdomar med annan social bakgrund.

Exempel:

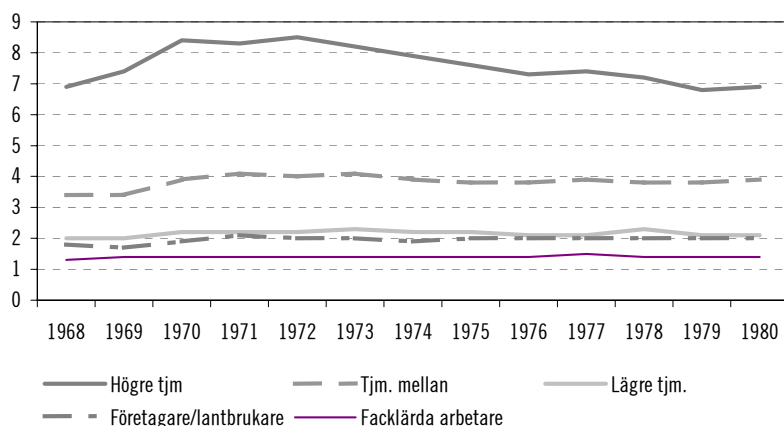
Social bakgrund	Antal med påbörjad högskoleutbildning	Antal utan påbörjad högskoleutbildning
Högre tjänstemän	A	B
Ej facklärda arbetare	C	C

Relativa chansen för barn till högre tjänstemän = A/B:C/D.

Källa: SCB [2002d].

Ju större skillnad som finns i relativa chansen till högskolestudier desto större är graden av snedrekrytering. När det inte föreligger någon snedrekrytering är relativa chansen lika med ett för samtliga grupper.

Diagram 3.4 Relativa chansen till högskolestudier t.o.m. 21 år bland födda 1968–1980 efter social bakgrund



Anm.: Relativa chansen uttrycker chansen att påbörja högskolestudier i en viss social grupp i förhållande till barn från gruppen "ej facklärd arbetare".

Källa: SCB [2002d].

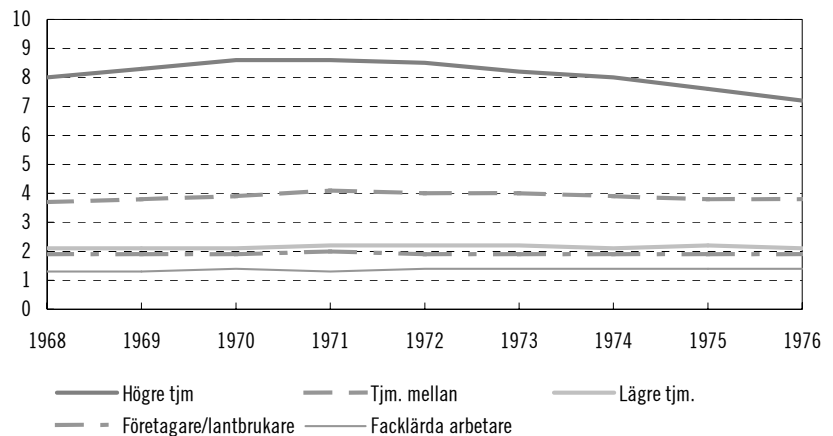
I diagram 3.4 framgår att den grupp som har störst relativ chans att påbörja högskolestudier vid 21 års ålder är ungdomar från högre tjänstemannahem, med en kvot som ökade för födda 1968–1972 från 6,9 till 8,5. För senare födda har kvoten för denna grupp successivt minskat och för födda 1980 låg den åter på 6,9.

Förutom den nedåtgående trenden för ungdomarna från tjänstemannahem har förändringarna varit obetydliga för andra grupper.

Med andra ord, oavsett om personen föddes 1968 eller 1980 rådde i princip samma sannolikhet för att börja högskolan (t.o.m. 21 år), givet personens sociala grupptillhörighet.

När man utsträcker sig till att studera chansen till högskolestudier t.o.m. 25 år visar det sig att chansen att ungdomar från högre tjänstemannahem påbörjade högskoleutbildning ökade ännu något mer jämfört med upp till 21 års ålder. Men i övrigt sammanfaller mönstret i hög grad med det för påbörjade högskolestudier t.o.m. 21 år.

Diagram 3.5 Relativa chansen till högskolestudier t.o.m. 25 år bland födda 1968–1976 efter social bakgrund



Anm.: Relativa chansen uttrycker chansen att påbörja högskolestudier i en viss social grupp i förhållande till barn från gruppen "ej facklärd arbetare".

Källa: SCB [2002d].

Av diagram 3.4 kan man också utläsa att det är efter läsåret 1993/1994 som skillnaden mellan grupperna i relativa chansen till högskolestudier minskat (då personer födda kring 1972 gjorde inträde på högskolan). Noterbart är att minskningen i snedrekryteringen efter läsåret 1993/94 skedde under den period då både andelen och antalet högskolenybjörjare t.o.m. 21 år upphörde att öka för att stanna vid drygt 30 procent av en årskull. Se tabell 3.5.

Tabell 3.5 Påbörjad högskoleutbildning t.o.m. 21, respektive 25 år bland födda 1968–1977

	Totalt i årskullen, antal	% av årskullen t.o.m. 21 år	% av årskullen t.o.m. 25 år
1968	114 195	16	26
1969	108 374	18	28
1970	109 914	20	30
1971	113 931	23	32
1972	112 740	25	35
1973	110 665	28	37
1974	111 430	30	39
1975	105 006	31	41
1976	99 594	31	42
1977	96 883	31	
1978	93 745	31	
1979	96 758	31	
1980	97 787	32	

Källa: SCB [2002d].

Expansionen av högskoleplatser under andra halvan av 1990-talet har därför inte resulterat i att andelen yngre som går vidare till högskolestudier har ökat. Trots det minskade snedrekryteringen i samma grupp något. För de åldersgrupper som kunde göra sitt inträde på högskolan under de tidigare åren av 1990-talet var förhållandet det omvända. Snedrekryteringen ökade samtidigt som ungdomarna generellt sett lockades mer till högskolan. Det tyder på att andra faktorer än tillgången på högskoleplatser har betydelse för att minska snedrekryteringen. Risken för arbetslöshet har troligen betydelse för benägenheten att studera vidare. Den lågkonjunktur som rådde under början av 1990-talet påverkade troligen ungdomar att börja studera. Mest benägna till detta förefaller vara ungdomar från mer studievana miljöer, att döma av ovanstående genomgång.

Tabell 3.5 visar också att andelen studenter som har påbörjat högskolestudier fram till 25 års ålder visserligen har ökat under 1990-talet, men att regeringens mål (dvs. hälften av en årskull) ännu inte uppnås. Totalt sett är det drygt 40 procent av en årskull som påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder.

Mindre skillnad om val av gymnasieutbildning beaktas

Skillnader i studieinriktning i gymnasieskolan mellan olika socioekonomiska grupper kan inte heller förklara hela underrepresentationen av arbetarbarn på högskolan.

När endast de elever som går studieförberedande gymnasieutbildning⁴³ betraktas minskar visserligen skillnaden i övergångsfrekvensen till högskolan mellan de olika sociala grupperna, men den försvinner inte helt. I årskullen födda 1976 med en studieförberedande gymnasieutbildning hade 84 procent av dem från högre tjänstemannahem påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder jämfört med 63 procent för dem från ej facklärd arbetarhem. Det kvarstår därmed en skillnad på drygt 20 procentenheter mellan den grupp som i minst respektive högst utsträckning påbörjar högskolestudier, trots att dessa ungdomar har skaffat sig en studieförberedande gymnasieutbildning.

Skillnader i studieresultat mellan olika grupper

Hur går det då för de ungdomar från arbetarfamiljer som väljer att studera vidare på högskolan? I en analys från Högskoleverket⁴⁴ visar det sig att det finns skillnader i studieresultat mellan grupper med olika social bakgrund. Studenter från högre tjänstemannahem uppnår högst studieresultat. Jämfört med de skillnader som finns mellan grupperna när det gäller valet av utbildning vid universitet och högskolor får dock dessa skillnader betraktas som relativt små. De ungdomar från arbetarfamiljer som väljer att läsa vidare på högskolan har därför ett studieresultat som inte i så stor utsträckning skiljer sig från medelstudentens.

⁴³ Till studieförberedande utbildning räknas här det naturvetenskapliga och det samhällsvetenskapliga gymnasieprogrammet.

⁴⁴ Högskoleverket [2002c]. I undersökningen omfattas alla studenter som började studera vid universitet och högskolor läsåret 1993/93 och som är 24 år eller yngre.

Tabell 3.6 Andel studerande efter social bakgrund med examen och/eller minst 120 poäng efter 8 år

Procent

Bakgrund	%
Högre tjänstemän	79
Tjänstemän på mellannivå	74
Lägre tjänstemän	71
Företagare/lantbrukare	72
Facklärd arbetare	72
Ej facklärd arbetare	69
Totalt	74
Män	70
Kvinnor	77

Källa: Högskoleverket [2002c].

Det kan också konstateras att män och kvinnor uppvisar olika studieresultat. Kvinnor avlägger i en större utsträckning än män examen eller uppnår minst 120 poäng efter 8 år. När olika utbildningar studeras uppvisas ännu mer markanta skillnader. Ingenjörsutbildningen utmärker sig i det av Högskoleverket undersökta materialet där andelen kvinnor som avlagt examen och/eller uppnått 120 poäng är 12 procentenheter högre än motsvarande andel för männen.

3.4 Sammanfattning

Befolkningens utbildningsnivå har stigit i takt med utbildningssystemets expansion. Kvinnor har en högre utbildningsnivå än män och gruppen kvinnor i åldern 25-34 år är de allra högst utbildade. Andelen av befolkningen i utbildning ökade betydligt under 1990-talet då framför allt högskolan och den kommunala vuxenutbildningen byggdes ut. Mest ökade andelen kvinnor bland de studerande, vilket på sikt leder till att avståndet mellan kvinnors och mäns utbildning ökar ytterligare.

Men kvinnor och män utbildas alltjämt för olika yrken. Tydligast är skillnaden mellan könen på gymnasial nivå, särskilt när det gäller kortare gymnasieutbildning. På den eftergymnasiala utbildningen tycks det traditionella valet mot t.ex. teknik bestå för de yngre männen. De yngre kvinnorna tycks däremot i viss mån börja bryta

sitt traditionella val i form av pedagogisk utbildning samt vårdutbildning.

Viss breddning har skett i rekryteringen av högskolenyborjare upp till 35 år under 1990-talet. Men en osäkerhetsfaktor är om det beror på att elever från akademikerhem i högre grad än andra väljer att studera utomlands. Under de allra senaste åren har heller ingen ytterligare breddning skett. Trots expansionen och den regionala utbyggnaden av högskolan har därför inte den sociala rekryteringen förändrats i särskilt hög utsträckning till att bli mindre skev.

Snedrekryteringen till högskolan kan till en betydande del, men inte helt, förklaras av valet till gymnasiet. Det kvarstår en skillnad mellan arbetarbarn och tjänstemannabarn i övergångsfrekvenser till högskolan även i de fall studieförberedande gymnasieutbildning finns. Betydligt färre ungdomar från arbetarhem än från tjänstemannahem som har fullföljt en studieförberedande gymnasieutbildning väljer att läsa vidare på högskolan inom de närmaste åren. Om eleven har vuxit upp i en studievän miljö eller ej tycks därför vara av särskild betydelse för om det känns aktuellt med vidare studier på högskolan. För de arbetarbarn som väljer att studera vidare på högskolan skiljer sig dock inte resultaten så mycket från medelstudentens.

Det är i den yngsta åldersgruppen som den sociala fördelningen förefaller vara mest skev. Under andra halvan av 1990-talet har snedrekryteringen i den yngsta gruppen minskat något. Det har skett samtidigt som tillströmningen till den högre utbildningen bland de unga *inte* har ökat. Under första halvan av 1990-talet var det tvärtom, tillströmningen ökade samtidigt som snedrekryteringen ökade.

Det innebär att andra faktorer, såsom t.ex. risken för arbetslöshet, sannolikt har stor betydelse för att förklara tillströmningen till den högre utbildningen bland de unga. Däremot har expansionen av högskoleplatser möjliggjort för ett större antal personer med arbetarbakgrund, såväl som med tjänstemannabakgrund, att studera vidare.

Att den sociala fördelningen förefaller mest skev i den yngsta åldersgruppen kan ha olika orsaker. För det första är det ett större bortfall i andra åldersgrupper, vilket gör det känsligt att göra jämförelser. För det andra kan det betyda att personer med arbetarbakgrund dröjer längre med att studera vidare.

4 Utbildningssubventionernas betydelse

I kapitel 2 i denna rapport har målen och medlen för utbildningspolitiken diskuterats. Det har då framkommit att ett av utbildningspolitikens övergripande mål är att ge alla barn och ungdomar likvärdig utbildning oberoende av bakgrund. Utbildningen ska dessutom bidra till lika möjligheter för goda livsinkomster och till en jämn fördelning av sysselsättning och löner.

De medel eller instrument som används för att uppnå dessa, men även andra utbildningspolitiska mål, är; offentligt tillhandahållen *kostnadsfri utbildning* på såväl grundskole-, gymnasie- som eftergymnasial nivå samt *studiestöd* i form utav bidrag och lån.

4.1 Subventionerna i utbildningssystemet

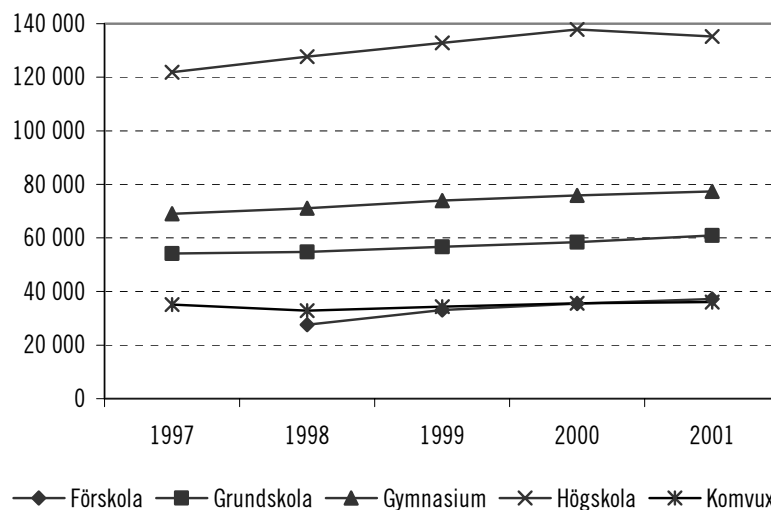
Tidigare har också framgått att en relativt stor del av samhällets resurser kommer medborgarna tillgodo i form av studiestöd eller utbildning som finansieras eller subventioneras av stat och kommun. Som framgår av tabell 2.1 i kapitel 2 har det offentligas totala utgifter för utbildningsväsendet dessutom ökat de senaste åren.

Diagram 4.1 visar att även kostnaden per elev/student ökat inom merparten av utbildningsformerna under perioden. Största kostnadsökningen återfinns för förskolan men de senaste åren har även grundskolans kostnader per elev ökat något mer än övriga utbildningsformer.⁴⁵

⁴⁵ SCB [2002c].

Diagram 4.1 Kostnad per elev 1997–2001

Kronor, 2001 års priser



Källa: SCB [2002c].

Genom att det offentliga tillhandahåller kostnadsfri utbildning är tanken att denna ska komma alla individer till del oberoende av deras bakgrund och ekonomi. Ett alternativ till att det offentliga står för kostnaden för utbildning vore annars att individen själv får bekosta utbildningen t.ex. i form utav skolavgifter.

Lite mer om studiestödet⁴⁶

Studiestödssystemet är egentligen ett samlingsbegrepp för flera stödssystem. Dagens studiestödssystem omfattar *studie hjälp* för gymnasie studerande upp till 20 år, *studiemedel* i form av bidrag och lån för studerande över 20 år och studerande i eftergymnasial utbildning. Tidigare har det även funnits flera vuxenstudiestöd men de flesta av dessa har fasats ut. I faktaruta 4.1 återfinns en översiktlig beskrivning av dagens studiestödssystem.

Tanken bakom studiestödet är att skapa ekonomiska förutsättningar för individer att skaffa sig en utbildning utöver den obliga-

⁴⁶ Se även avsnitt 2.3.6 i denna rapport.

toriska nivån. Det finns också ett uttalat motiv att studiestödet ska vara utjämnande mellan olika grupper, men det framgår inte om det är inkomstfördelningen eller den ekonomiska möjligheten att bedriva högre studier som ska utjämnas.

Studiebidraget är en generell subvention eller transferering till alla studerande. En generell subvention är egentligen inte något bra instrument för att utjämna skillnader mellan grupper. Men det finns även problem med riktade subventioner t.ex. att avgöra vilka de ska riktas till.

Studielånet är också generellt men ger studerande möjlighet att utjämna kostnader och intäkter över tiden och kan därmed motverka att valet till högre utbildning baseras på ekonomiska förutsättningar snarare än studiebegåvning. För att minska individens risktagande och undvika att misslyckade utbildningsval får alltför stora konsekvenser är återbetalningen av studielån inkomstrelaterad. Skulden skrivs dessutom av efter 67 års ålder. Ett problem med alltför förmånliga lånevillkor är dock att kopplingen mot utbildningars ekonomiska avkastning blir mindre tydlig vilket kan innebära en subventionering av utbildningar med lägre avkastning. Det gäller också att hitta en nivå på bidraget så att överkonsumtion av utbildning inte uppstår.⁴⁷

Faktaruta 4.1

Studiestödsystemet⁴⁸

Ett nytt samlat studiestöd infördes 1 juli 2001. Det nya studiestödet benämns *studiemedel* och omfattar studerande i högskolan, studerande i annan eftergymnasial utbildning samt studerande över 20 år som deltar i utbildning på grundskole- eller gymnasienivå.

Studiemedlet består liksom tidigare av en *bidragsdel* och en *lånedel*. Totalbeloppet, dvs. summan av bidrag och lån, är lika för alla men det finns två bidragsnivåer. En generell nivå som uppgår till 34,5 procent av totalbeloppet och en högre nivå som uppgår till 82 procent. Det högre bidraget är avsett att motsvara det högsta möjliga bidraget i de särskilda vuxenstudiestöden SVUX (särskilt vuxenstudiestöd) och SVUXA (särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa), som avvecklades i samband med studiestödsreformen.

⁴⁷ Öckert, B. & Regnér, H. [2000].

⁴⁸ Framställningen bygger på Regeringens proposition 1999/2000:10 och CSN [2002].

forts Faktaruta 4.1

För att komma i fråga för det högre bidraget måste den studerande vara minst 25 år. Studerande över 25 år har dessutom möjlighet att under vissa förutsättningar få ett tilläggs lån. Möjligheten att få studielån (ej bidrag) begränsas trappstegsvis från 41 års ålder och upphör helt när den studerande fyllt 50 år.

Ett villkor för rätt till studiemedel är att utbildningen är statlig, samhällsstödd eller ställd under statlig tillsyn. Studiemedel kan också beviljas för studier utomlands.

Den *studiehjälp* som utgår för gymnasiestudier omfattades inte av studiestödsreformen utan lämnas under samma förutsättningar som tidigare. Detta innebär att studiehjälp för gymnasiestudier lämnas till och med vårterminen det år de den studerande fyller 20 år. Studiehjälp består av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg. Studiebidraget är lika stort som det allmänna barnbidraget och betalas ut oberoende av föräldrarnas ekonomiska situation och utan att någon ansökan behöver göras. Extra tillägg lämnas till studerande från inkomstsvaga hushåll och beviljas liksom inackorderingstillägg efter ansökan.

4.2 Utjämnning och omfördelning via utbildningspolitiken⁴⁹

Både studiestöden och den offentligt finansierade utbildningen bidrar till en omfattande omfördelning av ekonomiska resurser till dem som utnyttjar utbildningssystemet. Denna omfördelning sker både över tiden (livsinkomst) och för ett visst år (årsinkomst). Förändringar i inkomster mellan olika grupper kan sägas utgöra den *direkta* fördelningseffekten av de olika subventioner som finns inbyggda i utbildningssystemet.

För att få en uppfattning om de utbildningspolitiska verktygen även bidrar till en utjämnning av livschanser eller livsinkomster bör man även ta hänsyn till hur tillströmningen eller rekryteringen till utbildning påverkas. Om det är så att subventionerna i utbildningssystemet (inklusive studiestöden) bidrar till en minskad social snedrekrytering så bör man kunna tala om en utjämnning av livschanser och livsinkomster. Detta är förstås avhängigt att utbildning leder till en högre inkomst eller åtminstone större möjligheter till

⁴⁹ Se även kapitel 2 i denna rapport för en diskussion om fördelningseffekter och utjämnning av utbildningspolitiken.

en sådan. Men mer om avkastningen på utbildning i kapitel 6 i denna rapport.

4.2.1 Fördelningseffekter av offentligt subventionerad utbildning⁵⁰

I Fördelningspolitisk redogörelse till budgetpropositionen för år 2000 och vårpropositionen 2002 har *direkta* fördelningseffekter av offentligt subventionerade tjänster beräknats för två enskilda år, 1997 och 1999. Analysen grundar sig på data över individernas och hushållens inkomster och konsumtion av offentliga tjänster. Till detta har sedan uppgifter om social bakgrund, föräldrarnas utbildning och inkomster lagts till.

Resurser som tillhandahålls av det offentliga i form utav offentliga tjänster räknas normalt inte in i den disponibla inkomsten. För att få en bild av hur den offentligt subventionerade utbildningen påverkar inkomstfördelningen för ett år eller över tiden måste därför ett subventionsvärde av utbildningen beräknas.

Den utbildningssubvention som varje individ får beräknas genom att utgå från varje individs faktiska deltagande i utbildning och prissätta detta med kostnaden för den utbildningsform det är fråga om.⁵¹ Priset eller kostnaden för varje utbildningsform kommer därmed att vara detsamma för alla, men värdet eller storleken på utbildningssubventionen kommer att variera beroende på hur mycket olika individer väljer att utnyttja utbildningssystemet. Efter att subventionen beräknats tillfaller den det hushåll som personen tillhör och fördelas på alla personer i hushållet.

Det bör observeras att subventioner i form av studiebidrag och studielån inte ingår i beräkningarna, utan att det här är frågan om att fördela ut värdet av offentliga tjänster. Studiebidrag och studielån är snarare att betrakta som direkta subventioner eller transfereeringar och kommer att redogöras för senare i detta kapitel.

⁵⁰ Avsnittet bygger på fördelningspolitisk redogörelse, bilaga 4 till Regeringens proposition 1999/2000:1 samt bilaga 3 till Regeringens proposition 2001/02:100.

⁵¹ För en beskrivning av hur utbildningssubventionen beräknas se Regeringens proposition 1999/2000:1, bilaga 4.

För ett enskilt år sker en omfattande inkomstutjämnning

Beräkningarna i fördelningspolitisk redogörelse visar att subventionen i utbildningssystemet utgör en stor del av de totala offentliga subventionerna och att den har ett starkt samband med inkomsten. Detta sista är kanske inte så förvånande med tanke på att både barnfamiljer och högskolestuderande i genomsnitt har låga inkomster.

Under den tid som utbildningen tillhandahålls bidrar därmed subventionerna i utbildningssystemet till att omfördela resurser från välbeställda till svagare grupper. Man kan t.ex. tänka sig att många föräldrar skulle få det ekonomiskt bekymmersamt att låta sina barn fullfölja grundskola respektive gymnasieskola om dessa inte var offentligt subventionerade.

I ett längre perspektiv är det inte självklart att utbildningssubventionerna har samma inkomstutjämnande profil. Som tidigare diskuterats är barn till högtbildade och föräldrar med god ekonomi mer benägna att investera i utbildning. Absolut sett och i kronor räknat blir deras del av utbildningssubventionerna därför större. Om man i detta sammanhang också tar hänsyn till att en högre utbildning ofta resulterar i en högre framtida lön och mindre risk för arbetslöshet så är det inte lika självklart att subventionerna är så omfördelade som beräkningar för ett år visar.

Samtidigt bör man också beakta att högtbildade med högre inkomster betalar en skatt som ofta överstiger värdet av utbildningssubventionen. Vad den sammantagna effekten blir är därmed inte helt lätt att avgöra.

Snedfördelade subventioner till högre utbildning

Fördelningspolitisk redogörelse går även vidare och studerar hur utbildningssubventionerna fördelas *inom* de grupper som utbildningssystemet vänder sig till, dvs. fördelningen inom målgruppen för subventionerna i fråga. Detta för att få en uppfattning om det är de som deltar mest och under de längsta perioderna eller de med störst behov som drar mest fördel av subventionen.

Tabell 4.1 visar storleken på utbildningssubventionen för grund- och gymnasieskola i olika inkomstgrupper enligt beräkningarna i fördelningspolitisk redogörelse. Beräkningarna redovisas både i

kronor per barn och som andel av disponibel inkomst och gäller endast för år 1999.

Som synes skiljer sig storleken på subventionen till grundskolan inte nämnvärt mellan olika inkomstgrupper. Räknat som kronor per barn beräknades grundskolesubventionen till omkring 51 000 kronor både för kvintil 5 (de 20 procent med högst ekonomisk standard) och kvintil 1 (de 20 procent med lägst standard) år 1999. Beräkningarna visar också att storleken på subventionen är i stort sett lika oavsett föräldrarnas sociala bakgrund och utbildning. Dessa resultat är förstås inte oväntade eftersom grundskolan är obligatorisk och inriktningen är i stort sett densamma för alla.

Subventionen till gymnasieskolan uppvisar en något annan bild. Det finns här en tendens att barn till föräldrar med de lägsta inkomsterna får en något högre subvention i kronor räknat än barn till föräldrar med högre inkomst. Detta mönster blir ännu tydligare om man i stället för inkomstgrupp fördelar subventionen efter socioekonomisk bakgrund.

Tabell 4.1 Subventioner till grundskola och gymnasieskola år 1999

Inkomstgrupp	Grundskola		Gymnasieskola	
	<i>Kronor per barn</i>	<i>Andel disp. ink.</i>	<i>Kronor per barn</i>	<i>Andel disp. ink.</i>
Kvintil 1	51 400	29 %	52 900	18 %
Kvintil 2	51 500	21 %	53 100	15 %
Kvintil 3	50 900	17 %	50 400	12 %
Kvintil 4	50 700	14 %	49 800	10 %
Kvintil 5	51 000	9 %	48 600	7 %

Källa: Regeringens proposition, prop. 2001/02:100.

Den främsta förklaringen till detta resultat är att barn i arbetarfamiljer ofta väljer dyrare gymnasieprogram medan barn till tjänstemän ofta väljer de billigare studieförberedande programmen. Trots att avhopp från gymnasiet är vanligare bland arbetarbarn än bland barn från andra grupper står sig denna skillnad.

Beräkningarna och fördelningen av subventionerna till högskolan (exklusive studiemedel), kommunal vuxenutbildning (Komvux) och arbetsmarknadsutbildning sammanfattas i tabell 4.2.

Tabell 4.2 Genomsnittlig subvention per studerande i högskola, Komvux och arbetsmarknadsutbildning år 1997

Kronor per studerande

Föräldrarnas utbildningsnivå	Högskola	Komvux	Arbetsmarknadsutbildning
Grundskola	2 900	1 500	1 200
Gymnasieutbildning	6 500	1 600	1 000
Högskola < 3 år	10 800	2 100	400
Högskola > 3 år	18 200	1 100	300

Anm.: Subventionerna har endast beräknats för studerande i åldern 19–29 år.

Källa: Regeringens proposition 1999/2000:1.

Det visar sig att subventionen till högskolan gynnar barn till högutbildade. Den genomsnittliga subventionen för högskolestudier räknat som kronor per studerande uppgick till 18 200 kr år 1997 för studerande med högutbildade föräldrar⁵². Detta ska jämföras med subventionen på 2 900 kronor per år till studerande med föräldrar som har grundskola som högsta utbildning. Samma mönster framträder om subventionen i stället fördelas efter föräldrarnas inkomster. Resultaten förklaras av att barn till högutbildade och välbeställda i högre utsträckning väljer att studera vid högskola, vilket också framgån i avsnitt 3.3 i denna rapport.

Subventionen till arbetsmarknadsutbildningen uppvisar en motsatt fördelningsprofil medan subventionen till vuxenutbildningen inte har något klart samband med föräldrarnas bakgrund och inkomster.

Sammanfattningsvis visar beräkningarna i fördelningspolitisk redogörelse att den totala utbildningssubventionen i kronor räknat, över alla utbildningsformerna, var något större för barn till föräldrar med hög utbildning och höga inkomster jämfört med andra grupper. Anledningen till detta är att den snedfördelade subventionen till högre utbildning endast delvis kompenseras av att subventionerna i gymnasieutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen gynnar dem vars föräldrar har lägre utbildning och inkomster.

Trots detta sker ändå en omfattande inkomstomfördelning via subventionerna i den offentligt finansierade utbildningen. Detta beror på att subventionerna är relativt större för hushåll med lägre ekonomisk standard.

⁵² Motsvarande beräkning har inte gjorts för senare år.

4.2.2 Studiestödets omfördelningsprofil

Det är inte lika enkelt att beräkna subventionsvärdet av studiestödet som för övriga utbildningssubventioner. Även om lånedelen ska betalas tillbaka så är låneräntan subventionerad. Dessutom finns ett subventionsvärde i att återbetalningen är inkomstrelaterad och lånet skrivs av vid viss ålder. Alla dessa faktorer komplicerar bilden av hur stor subventionen inom studiestödssystemet faktiskt kan antas vara.

Studiebidraget omfördelar från lågutbildade till högutbildade

I ESO-rapporten⁵³ ”Studiebidraget i det långa loppet” har den *direkta* fördelningseffekten av studiebidraget analyserats. Fokus i rapporten är hur fördelningen av *livsinkomster* påverkas av subventionerna i studiestödssystemet.

Med tanke på att studerande ofta har låga inkomster så borde studiebidraget jämna ut välfärden eller inkomsterna för ett enskilt år. Så är också fallet enligt studien. Men som så många andra offentliga system är studiebidraget framför allt omfördelande över tiden.⁵⁴ Med hjälp av datorsimuleringar visar författarna att studiebidraget sett över hela livsrymden bidrar till en mer ojämn fördelning av ekonomiskt välstånd. Spridningen i livsinkomster ökar.

Resultatet från studien kan sammanfattas med att både män och kvinnor med lång högskoleutbildning och kvinnor med kort högskoleutbildning tjänar på studiebidraget. Kvinnor med lång högskoleutbildning är de största vinnarna. De som förlorar mest är män utan högskoleutbildning eftersom de är med och finansierar bidraget men inte utnyttjar det i någon större omfattning.

En förutsättning för resultatet är att högre utbildning lönar sig i form utav högre livsinkomst.⁵⁵ Studiebidraget ökar livsinkomsten ytterligare genom att de med hög utbildning och inkomst får bidrag under den period i livet då de tillfälligt har en låg inkomst. Skattesystemet dämpar denna effekt genom att höginkomsttagare även betalar mer i skatt under sin livstid.

Den reform av studiestödet som trädde i kraft den 1 juli 2001, där bidragets andel av totalbeloppet höjdes förstärker resultatet i

⁵³ Ds 2000:19.

⁵⁴ Se även bilaga 9 till Långtidsutredningen 2003.

⁵⁵ För en fortsatt diskussion av utbildningens lönsamhet se kapitel 6 i denna rapport.

studien och innebär därmed en försämrad fördelningspolitisk träffsäkerhet.

Även om resultatet från studien visar att studiebidraget bidrar till en ojämn inkomstfördelning så bör man komma ihåg att ett generellt studiestödssystem inte kan möta alla behov hos alla studerandegrupper. Det finns stora skillnader i finansiell ställning mellan exempelvis äldre och yngre studerande och studerande med och utan barn. Studiestödssystemet kan inte korrigera för alla dessa utan det måste i stället göras inom ramen för andra välfärdssystem.

4.3 Studiemedlet är den viktigaste finansieringskällan

Som tidigare diskuterats är ett av motiven bakom studiestödet att det ska skapa ekonomiska förutsättningar för studier efter den obligatoriska nivån och på så sätt medverka till att rekryteringen till högre studier inte blir beroende av föräldrars inkomster.

Enligt undersökningar av hur dagens studenter finansierar sina studier så är studiemedlet den viktigaste finansieringskällan.⁵⁶ Studiemedelsutnyttjandet för studerande i grundläggande högskoleutbildning låg omkring 73 till 75 procent under perioden 1993 till 2000.⁵⁷

Det vanligaste skälet till att studerande inte har studiemedel är att de har för höga inkomster eller för låga studieresultat och därmed inte blir berättigade till studiemedel. En del av dem som är berättigade till studiemedel väljer att ta emot bidraget men inte den återbetalningspliktiga lånedelen. Andelen som enbart utnyttjar bidragsdelen har dock minskat successivt från ca 22 procent 1993 till 12 procent 2000. Detta innebär att lånebenägenheten har ökat.⁵⁸

Som framgår av diagram 4.1 varierar andelen som har studiemedel med åldern.⁵⁹ Ju äldre de studerande är desto större andel är det som inte har studiemedel. Upp till 24 års ålder gäller att mer än 90 procent av alla studerande har studiemedel. Yngre studerande utnyttjar alltså studiemedel i högre grad än äldre men andelen med enbart bidrag är också störst i de yngsta åldersgrupperna. I åldersgruppen 20–24 år var det ungefär 17 procent som bara tog ut bi-

⁵⁶ Högskoleverket [2001].

⁵⁷ SCB [2002a].

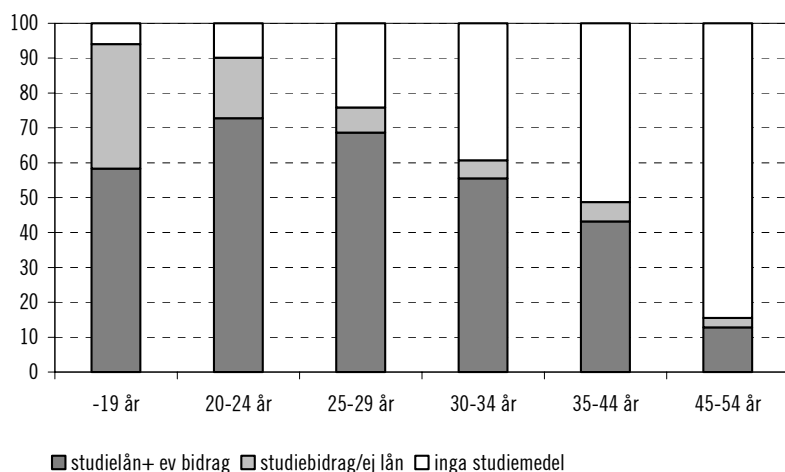
⁵⁸ SCB [2002a].

⁵⁹ I det gamla studiestödssystemet kunde personer över 45 år endast få studiemedel om det fanns särskilda skäl. I det nya systemet begränsas rätten att låna trappstegsvis från 41 års ålder för att helt upphöra vid 50 års ålder.

dragsdelen höstterminen 2000. Motsvarande siffra i åldersgruppen 25–29 år var sju procent. Bland studerande i Komvux så hade ungefär hälften någon form av studiestöd. Fördelningen mellan studiemedel och de olika vuxenstudiestöden var relativt lika. Studiemedel var den vanligaste stödformen bland de yngre studerande medan vuxenstudiestöd och UBS⁶⁰ dominerade bland de äldre.⁶¹

Diagram 4.2 Andelen studerande i grundläggande högskoleutbildning som erhållit studiemedel efter ålder höstterminen 2000

Procent



Källa: SCB databaser.

Det finns inte någon offentlig statistik över i vilken utsträckning de studerande själva bidrar till finansieringen av sina studier eller om de får hjälp av föräldrar, släktingar eller sammanboende. En viss ledning kan fås av den enkätstudie som Högskoleverket utförde 1997.⁶² Slutsatsen från studien är att även om en majoritet av de studerande får studiestöd för att finansiera sina studier så får många också en viss finansieringshjälp från föräldrar, sammanboende och genom besparingar. Av studien framgår inte hur stora dessa bidrag

⁶⁰ Det särskilda utbildningsbidraget (UBS) har utgjort en del av satsningen på kunskapslyftet som pågick t.o.m. 2002.

⁶¹ SCB [2002a].

⁶² Se Högskoleverket [2001].

är men det kan antas att bidragen varierar med den studerandes bodesituation. Studerande som bor hemma med sina föräldrar får sannolikt ett större finansiellt stöd, åtminstone indirekt i form utav lägre bostads- och levnadskostnader, jämfört med studerande som bor själva. Sammanfattningsvis ser dock studiemedlet ut att vara den viktigaste finansieringskällan för dagens studerande.

4.4 Vad vet vi om studiestödets rekryteringseffekter?

Hittills har endast de direkta fördelningseffekterna av studiestödet och övriga utbildningssubventioner diskuterats. Någon hänsyn till hur utbildningssubventionerna påverkar tillströmningen till utbildning har alltså inte tagits.

Vad spelar då studiestödet för roll för rekryteringen till fortsatta studier? I en studie från 1994 finner Fredriksson att studiebidraget i viss utsträckning inverkar på tillströmningen till högre utbildning, men att betydelsen inte är särskilt stor.⁶³

ESO-rapporten⁶⁴ ovan konstaterar att det dåvarande studiebidraget på ca 18 000 kronor om året visserligen medförde en högre livsinkomst för den studerande, men med tre års studier och en normal löneutveckling innebar det mindre än en procentenhets tillskott till utbildningens förväntade avkastning⁶⁵. Om det är rimligt att efterfrågan på utbildning ökar med den förväntade framtida högre inkomsten så talar detta för att bidragen inte har särskilt stor betydelse. Däremot kan den totala nivån på studiestödet, snarare än förhållandet mellan lån och bidrag, spela roll på kort sikt.

Det redovisas inte någon statistik över social bakgrund hos studerande som uppbär studiestöd. Anledningen är att det svenska studiestödssystemet inte är beroende av föräldrars eller sammanboendes inkomster eller eventuella bidrag till de studerandes finansiering av sina studier. Studiestöd betalas ut till alla sökande givet att kraven på tillräckliga studieresultat uppfylls och fribeloppet inte överskrids.

Därmed är det svårt att avgöra om studiestödet skulle ha någon särskilt utjämnande effekt med avseende på social bakgrund. Rimligtvis borde snedrekryteringen vara större om inget studiestöd fanns men det är svårt att hitta bevis för att marginella förändringar

⁶³ Fredriksson, P. [1994].

⁶⁴ Ds 2000:19.

⁶⁵ Se vidare kapitel 6 i denna rapport.

av studiestödet skulle ha någon större effekt. Studerande är i dag heller inte någon homogen grupp och det finns därför mycket som talar för att andra faktorer än socialgrupp har större betydelse för vilka effekter studiemedelssystemet har på möjligheten att påbörja högre studier. Som vi tidigare sett har ålder stor betydelse, dels för om man överhuvudtaget har studiemedel och dels för om man enbart har bidrag. Detta samband står sig genom hela 1990-talet enligt tillgänglig statistik.

Det finns några få enkätstudier över studiestödets betydelse för rekryteringen till fortsatta studier vilka redogörs för nedan. Tyvärr har dessa studier nu några år på nacken.

Studiemedlets betydelse för övergången till högskolan

SOU 1992:122 har genomfört enkätstudier av studiemedlets betydelse för direktövergången till högskolan i tre riksrepresentativa stickprov av gymnasister födda 1948, 1953 och 1963. I en senare enkätundersökning för år 1990 har man vänt sig till högskolestuderande mellan 18 och 30 år för att undersöka rekryteringseffekterna av det studiemedelssystem som trädde i kraft 1989 och där studiemedelsbeloppet kraftigt höjdes.

Resultatet från dessa undersökningar sammanfattas i tabell 4.4 nedan. En indelning i tre socialgrupper används i undersökningarna Socialgrupp I omfattar högre tjänstemän, större företagare m.fl., socialgrupp II omfattar tjänstemän på mellan- och lägre nivå, egna företagare samt jordbrukare och socialgrupp III omfattar kvalificerade och okvalificerade arbetare. Undersökningarna belyser inte studielånet och studiebidraget var för sig utan studiemedlet som helhet.

Tabell 4.3 Andelen studerande från olika socialgrupper

Procent

	1970	1975	1985	1990
Socialgrupp I	12	22	25	38
Socialgrupp II	29	28	40	47
Socialgrupp III	40	43	49	53
Samtliga	26	29	36	49

Anm: Tabellen visar andelen studerande från olika socialgrupper som förmodligen inte påbörjat högskolestudier om inte studiemedel funnits.

Källa: SOU 1992:122.

Sammantaget menar utredningen att studiemedlen över tiden kommit att spela en allt större roll för möjligheten att påbörja högre studier inom i stort sett alla socialgrupper. Effekten har varit störst i den lägsta socialgruppen och minst i den högsta, men differensen mellan grupperna har minskat. Studiemedlens betydelse för att minska snedrekryteringen vid övergång till högre utbildning skulle därmed ha minskat över tiden enligt utredningen. En förklaring till detta kan hänga samman med den ekonomiska utjämning som skett mellan olika socialgrupper. Studenter har också i högre utsträckning än tidigare fått ta ett större ansvar för den egna ekonomin, oavsett föräldrabakgrund.

Resultaten från dessa undersökningar måste dock tolkas med viss försiktighet eftersom det handlar om att jämföra en verklig situation ”att studera med studiemedel” mot en hypotetisk ”att studera utan studiemedel”. Så många andra studier finns dock inte att tillgå.

Det hävdas ofta att ungdomar från familjer med lägre socioekonomisk standard är mindre benägna att skuldsätta sig. Lånebenägenheten tycks dock ha ökat under senare delen av 1990-talet samtidigt som snedrekryteringen minskat något. Det finns inte några tillgängliga studier som visar på att studiemedlet väsentligen påverkar vare sig rekryteringen eller snedrekryteringen till högskolan. Detta beror sannolikt på att snedrekryteringen grundläggs långt tidigare i livet, innan valet till högskolestudier. Det kommer vi diskutera vidare i kapitel 7 i denna rapport. Det nya reformerade studiestödssystem som trädde i kraft 2001, där bidragsdelen höjdes från omkring 28 procent till 34 procent av det totala studiemedlet kommer då inte förändra detta.⁶⁶

⁶⁶ Ds 2000:19.

Studiehjälpen⁶⁷ av begränsad betydelse för rekryteringen till gymnasieskolan

Studiehjälpens nära koppling till övriga familjepolitiska samhällsstöd⁶⁸ gör det svårt att klart se vilket syfte studiehjälpen egentligen har och därmed i vad mån detta syfte uppfylls. Studiehjälpen berördes inte heller av den reformering av studiestödet som trädde i kraft år 2001.

Det finns endast ett fåtal undersökningar av studiehjälpens betydelse för rekryteringen till gymnasieskolan. I huvudsak handlar det om ett antal enkätundersökningar i mycket begränsade stickprov varför ansatsen och värdet av dessa undersökningar kan ifrågasättas. De flesta har dessutom ganska många år på nacken. I SOU 1992:122 finns en sammanställning av de undersökningar som gjorts på området.

Sammantaget visar resultaten från enkätundersökningarna att studiehjälpen på den gymnasiala nivån haft en begränsad betydelse för att öka rekryteringen totalt sett fram till 1990-talet. En större andel bland lägre socialgrupper uppger dock att de är studiehjälpsrekryterade. Eleverna ger också en större vikt till studiehjälpens betydelse än deras föräldrar. Även om underlaget är bräckligt drar utredningen slutsatsen att studiehjälpen har haft en viss betydelse för att motverka den sociala snedrekryteringen, speciellt till gymnasieskolans 3- och 4-åriga linjer.

Det är svårt att uttala sig om utvecklingen under 1990-talet. Det finns vissa tecken på att snedrekryteringen till studieförberedande program har minskat.⁶⁹ Sannolikt har studiehjälpen inte haft någon effekt på snedrekryteringen till gymnasieskolans program under 1990-talet. Numera är alla program 3-åriga. Studiehjälpen bör därmed inte spela någon roll vid valet mellan olika program. Möjligen att högre stöd kan spela roll för valet att fortsätta gymnasiestudierna fram till examen.

Studiehjälpens roll och måluppfyllelse har setts över av en utredning som redovisade sin slutrapport i början av 2003.⁷⁰ Enligt utredningen är studiehjälpen av begränsad betydelse vid ungdomars gymnasieval och för att motverka studieavbrott. Som tidigare

⁶⁷ Se faktaruta 4.1. Studiehjälp riktar sig till gymnasiestuderande under 20 år.

⁶⁸ Till de ekonomiska familjestöden brukar förutom studiehjälp räknas barnbidrag, bostadsbidrag till barnfamiljer, underhållsstöd, föräldraförsäkring, inkl. havandeskapspenning, barnpension och vårdbidrag till funktionshindrade barn och bidrag till internationella adoptioner.

⁶⁹ Se kapitel 7 i denna rapport.

⁷⁰ SOU 2003:28.

framgått påbörjar 98 procent av en årskull gymnasiestudier i dag, men det är alltför många som inte slutför dessa. Däremot menar utredningen att det extra tillägget⁷¹ har en viss betydelse för att motverka social snedrekrytering.

Även om studiehjälpen inte påverkar vare sig snedrekryteringen eller rekryteringen till gymnasieutbildning i någon större utsträckning kan den ha en viss inkomstomfördelningseffekt. Det extra tillägget vänder sig dessutom specifikt till ungdomar i inkomstsvaga hushåll och syftar till att öka dessa ungdomars möjligheter att bedriva studier.

4.5 Sammanfattning

Den offentligt subventionerade utbildningen tar en stor del av samhällets resurser i anspråk samtidigt som den syftar till att omfördela resurser till hushåll med lägre ekonomisk standard. Utan en offentligt subventionerad grundskola och gymnasieskola skulle många familjer sannolikt inte ha råd att låta sina barn fullfölja dessa. På kort sikt bidrar därmed utbildningssubventionerna till en jämnare fördelning. Det blir ett annorlunda resultat i ett längre perspektiv i och med att en högre utbildning oftast leder till att man får en högre inkomst. Utbildningssubventionerna ökar då på livsinkomsterna ytterligare.

Inom de grupper som tar del av utbildningssubventionerna är det samtidigt de som utnyttjar utbildningssystemet mest också de som drar mest fördel av subventionen. Detta innebär att subventionerna till högre utbildning blir snedfördelning i och med att de framför allt gynnar barn till högutbildade och höginkomsttagare.

Studiestödet har sannolikt större betydelse i ett livscykelperspektiv, jämfört med ett enskilt år, genom att det omfördelar till tiden som fattig studerande från tiden med god inkomst till följd utav utbildning. Studier av studiebidragets långsiktiga omfördelingsprofil visar däremot att det omfördelar från lågutbildade till högutbildade och från fattiga till rika. Så även om studiebidraget bidrar till en jämnare fördelning över ett enskilt år innebär det en ojämnare fördelning i ett längre perspektiv.

Studiestödssystemet har många mål att uppfylla och studiestöden utgör också den viktigaste finansieringskällan för dagens stu-

⁷¹ Se faktaruta 4.1. Det extra tillägget är en form utav studiehjälp som beviljas efter ansökan till studerande från inkomstsvaga hushåll.

denter. Det faktum att stöden är generella gör dem dock inte särskilt lämpliga som fördelningspolitiska instrument. I dag är skillnaden mellan olika socioekonomiska grupper dessutom mindre än för 30 år sedan. Samtidigt kan det vara stora skillnader i finansiell ställning mellan äldre och yngre studerande och studerande med och utan barn. Äldre utnyttjar stöden i mindre utsträckning samtidigt som de också ofta har högre kostnader under studietiden och kanske svårare att hinna betala tillbaka lånen.

Det är svårt att finna direkta samband mellan (förändringar) i studiestöden och snedrekrytering till utbildning. Detta beror dels på att möjligheten att få studiestöd inte är kopplad till föräldrars eller sammanboendes inkomst och dels på att snedrekrytering sannolikt grundläggs tidigare i livet (vilket också diskuteras i kapitel 3 och 7 i denna rapport). Samtidigt skulle sannolikt snedrekryteringen vara påtagligt större om inget studiestöd fanns. Det är dock svårt att finna belägg för att senaste reformen av studiemedelssystemet, där bidragsdelen höjdes kraftigt, haft någon påtaglig effekt på vare sig snedrekryteringen eller rekryteringen till högre utbildning. I det korta perspektivet så är sannolikt den totala nivån på stödet viktigare än fördelningen mellan lån och bidrag.

En övergripande slutsats från detta kapitel är att det är oklart om subventionerna i utbildningssystemet verkligen innebär en omfördelning från rika till fattiga. Detta gäller särskilt stöden till den högre utbildningen som ju är kraftigt subventionerad. Dessa resurser skulle därför sannolikt göra mer nytta ur fördelningsynpunkt om de användes tidigare i utbildningssystemet.

5 Är regionala högskolor lösningen?

Utbyggnaden och utlokaliseringen av högskolor till nya orter är framträdande åtgärder i statsmakternas strävan att uppnå en jämnare utbildningsnivå i befolkningen. Det finns även andra motiv än en breddad rekrytering bakom besluten att etablera högskolor på nya orter. Hittills i denna rapport har vi också sett att satsade resurser sannolikt skulle göra mer nytta ut fördelningssynpunkt om de användes tidigare i utbildningssystemet. Det kan troligen också förklara svårigheterna att åstadkomma en breddad rekrytering till högskolan om insatser sätts in på ett sent stadium i utbildningskedjan.

5.1 Snabb expansion av regionala högskolor

En av de stora förändringarna i den svenska högskolan under 1990-talet är det ökande antalet studenter. Enligt Högskoleverket ökade antalet registrerade studerande från ca 200 000 till nära 320 000 mellan läsåren 1990/91–1999/00, dvs. en ökning med närmare 60 procent. Alla dessa är naturligtvis inte heltidsstuderande.⁷²

Ökningen beror både på ökat antal nya studerande, expansion av högskolan till nya orter och på att vissa utbildningar har förlängts. Expansionen har framför allt gällt de mindre och medelstora högskolorna samt etablering av högskolor på nya orter. I början av 1980-talet gick 80 procent av studenterna på högskolor och universitet i någon av de tre storstadsregionerna samt Uppsala, Lund, Linköping och Umeå. Motsvarande siffra i slutet av 1990-talet var 60 procent.⁷³ Expansionen har fortsatt och mellan 1997 och 2003

⁷² Högskoleverket [2002b]. Omräknat till helårsstuderande motsvarar denna förändring närmast en fördubbling.

⁷³ Wikhall, M. [2001].

byggdes högskolan ut med 100 000 nya utbildningsplatser i hela landet och det finns nu minst en högskola i varje län⁷⁴.

Flera motiv ligger bakom besluten att etablera högskolor på nya orter. Ett skäl är att attrahera studenter från studieovana miljöer och därmed minska snedrekryteringen till högre utbildning. Det finns också regionalpolitiska motiv där tanken är att de nya högskolorna ger upphov till positiva externa effekter genom att företag flyttar till högskoleregionen eller att studenternas idéer ger upphov till nya företag. Därmed skulle högskolorna kunna påverka den regionala tillväxten. Ytterligare skäl är att de traditionella universiteten inte har haft kapacitet att ta hand om det växande antalet studenter.⁷⁵

Motiven är goda men det kan också finnas potentiella problem med alltför snabba volymökningar. Det kan till exempel uppstå brist på kompetenta lärare eller så kan vissa högskolor upplevas som mer attraktiva än andra. Kvaliteten kan därmed variera mellan högskolor vilket kan leda till att examen från olika högskolor värderas olika och att sysselsättningsmöjligheter och lön därmed påverkas.

Andelen studenter från arbetarhem varierar mellan olika högskolor

Vad har expansionen av högskolan inneburit för olika studentgrupper? Allmänt sett har högskolestudenterna blivit äldre. Den yngsta gruppen upp till 23 år har minskat medan gruppen över 29 år ökat. Spridningen i ålder är större på de mindre och medelstora högskolorna. Både andelen unga studenter och andelen äldre är större än på de större universiteten och fackhögskolorna.⁷⁶

Andelen studenter med arbetarbakgrund har också ökat vid flertalet universitet och högskolor under 1990-talet. Samtidigt har andelen studenter med föräldrar som tillhör gruppen högre tjänstemän minskat sin andel.⁷⁷

Att andelen studenter från högre tjänstemannahem minskat kan delvis förklaras av själva expansionen av högskolan. När antalet studerande ökar så kraftigt som skett under senare år är det naturligt att rekryteringen sker ur grupper som tidigare inte varit så väl

⁷⁴ Regeringens proposition 2001/02:15.

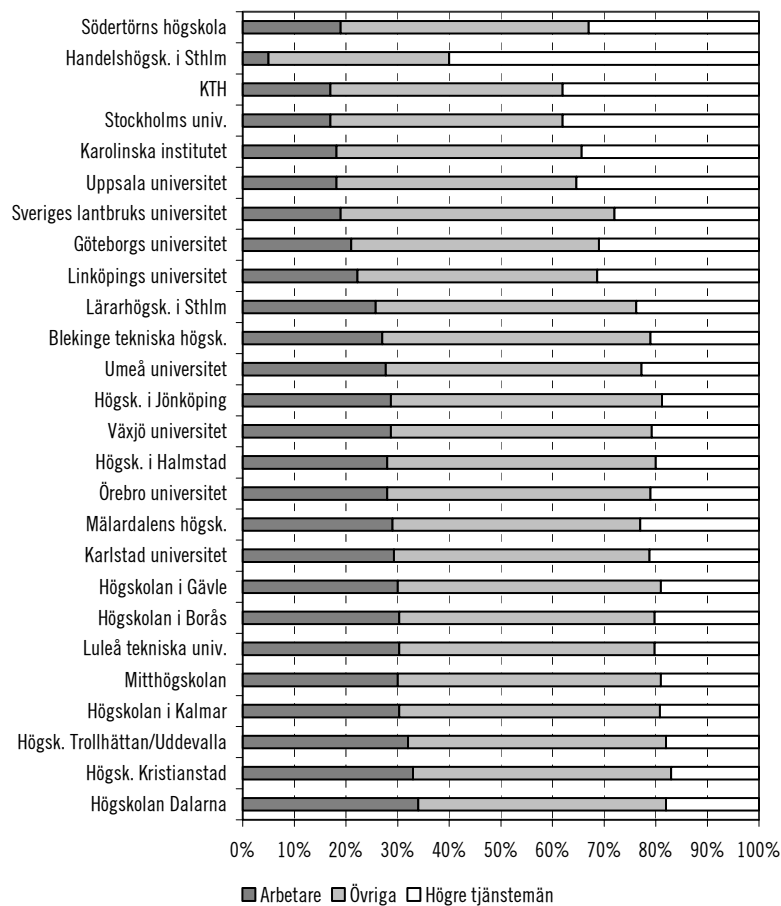
⁷⁵ Se Regeringens proposition 1995/96:25, 1999/2000:4 och 2001/02:15.

⁷⁶ Högskoleverket [2002b].

⁷⁷ Se vidare kapitel 3 i denna rapport.

representerade. Skulle högskolorna rekrytera studerande från arbetarhem i nivå med fördelningen i befolkningen som helhet för motsvarande ålderskategorier så skulle andelen ligga omkring 35 procent.⁷⁸

Diagram 5.1 Nybörjare under 35 år vid större universitet/högskolor 2001/02 efter social bakgrund



Anm.: Social bakgrund i procent av samtliga med SEI-uppgift.
 Arbetare inkluderar facklärda respektive ej facklärda arbetare.
 Högre tjänstemän inkluderar tjänstemän på mellan nivå, lägre tjänstemän, lantbrukare och företagare.
 Källa: SCB [2002d].

⁷⁸ SCB [2002d].

Som framgår av diagram 5.1 varierar andelen studerande med olika social bakgrund en del mellan de olika högskolorna. Handelshögskolan i Stockholm har lägst andel studenter med arbetarbakgrund, men andelen är även låg vid Kungliga tekniska högskolan (KTH), Stockholms universitet, Uppsala universitet och Lunds universitet. Högst är andelen nybörjarstuderande med arbetarbakgrund vid de mindre och nyare regionala högskolorna.

Skillnaderna mellan olika lärosäten måste dock tolkas med försiktighet. Bortfallet för uppgift om social bakgrund såväl som föräldrarnas utbildningsnivå har ökat på senare år och varierar mycket mellan olika högskolor. Detta till trots ser det ut att finnas en skillnad i rekryteringen till olika lärosäten. Den sociala sammansättningen bland de studerande är betydligt jämnare vid de mindre och nyare lärosätena än vid de sedan länge etablerade universiteten och fackhögskolorna.

Skillnaden i social sammansättning är stor mellan olika utbildningar

En förklaring till skillnaden i social sammansättning bland de studerande vid olika högskolor hänger samman med olikheter i utbildningsutbudet. I och med de senaste årens expansion så har utbildningsutbudet vid de mindre och nyare högskolorna blivit mer varierat. Trots detta är flertalet mer prestigefyllda utbildningar, dvs. långa utbildningar och utbildningar som kräver höga betyg såsom läkarutbildning, juristutbildning och civilingenjörutbildning, fortfarande inte alls eller endast i mycket liten utsträckning representerade vid de mindre och nyare lärosätena.⁷⁹

Läkarutbildningen och andra långa utbildningar med starkt sökandetryck har hög representation från högre tjänstemannahem. På läkarutbildningen kommer över 50 procent från högre tjänstemannahem och under 10 procent från arbetarhem.

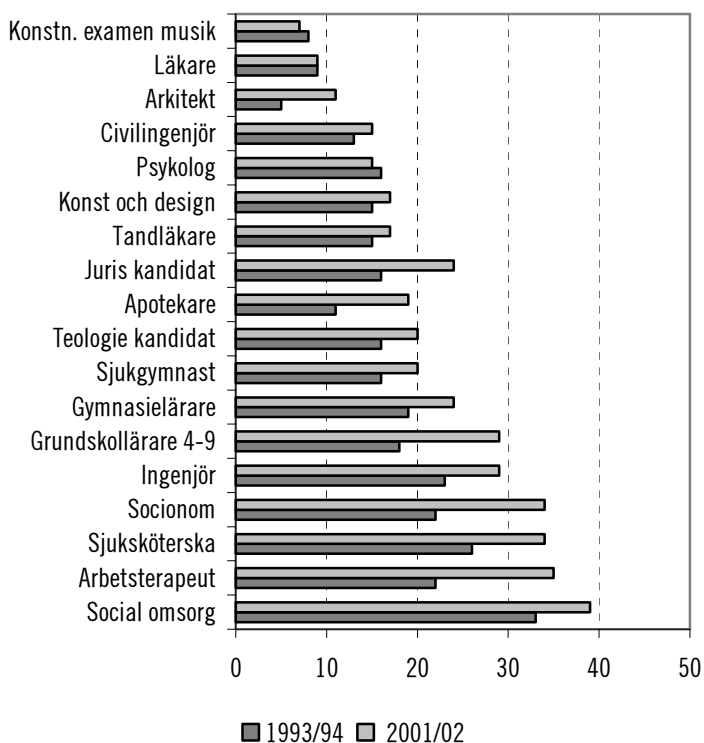
Ungdomar med arbetarbakgrund och lägre tjänstemannabakgrund är däremot väl representerade på kortare vård- och omsorgsutbildningar, lärarutbildningar och högskoleingenjörutbildningar. Den sammantagna bilden blir därmed att få utbildningar har en socialt jämn rekrytering.⁸⁰

⁷⁹ Högskoleverket [2002d].

⁸⁰ SCB [2002d].

Diagram 5.2 Nybörjare från arbetarhem 1993/94 och 2001/02 på program mot yrkesexamen

Procent



Källa: SCB [2002d].

När det gäller utvecklingen över tiden har det skett en viss förändring av den sociala sammansättningen inom de flesta utbildningar. Detta gäller särskilt utbildningar som leder till yrkesexamen, där andelen nybörjare från högre tjänstemannahem minskat och andelen från arbetarhem ökat under perioden 1993/94 till 2001/02.⁸¹

Största minskningen av andelen från högre tjänstemannahem har skett på utbildningarna till grundskollärare i årskurs 4–9, sjukgymnast, sjuksköterska och apotekare medan andelarna från övriga grupper ökat och speciellt då från arbetarhem.

⁸¹ SCB [2002d].

Utbildningen till högskoleingenjör byggdes ut kraftigt vid slutet av 1990-talet. Samtidigt som andelen studerande från arbetarhem på den utbildningen ökade.

Även civilingenjörsutbildningen har byggts ut relativt kraftigt, men där har det inte skett några större förändringar i den sociala snedrekryteringen. Detsamma gäller för läkarutbildningen som haft i stor sett oförändrat rekryteringsmönster under den aktuella perioden.

Sammanfattningsvis har snedrekryteringen visserligen minskat på flertalet utbildningar men för de längsta utbildningarna och på utbildningar som kräver de högsta betygen har endast mindre förändringar skett. Andelen studenter från arbetarhem är generellt sett också högre på utbildningar som är kortare än 120 poäng och där inträdeskraven inte är så höga. Om man ser till olika ämnesinriktningar har förändringen av den sociala sammansättningen varit minst inom det tekniska området. Däremot kan en viss ökning av deltagande från arbetarhem inom juridik/samhällsvetenskap, undervisning och vård/omsorg noteras.⁸²

5.2 Avståndets betydelse för olika studerandegrupper

Förväntningarna om att de mindre och nyare högskolorna ska rekrytera studenter från bredare befolkningsgrupper grundar sig på antagandet om att närheten till högre utbildning är av särskilt stor betydelse för dem från icke-akademiska hem.

Det finns ett antal studier som undersökt vilken betydelse utbyggnaden av högskolan till nya orter haft för snedrekryteringen och tillströmningen till den högre utbildningen. Nedan redogörs för ett urval av dessa studier.

Liten effekt på snedrekryteringen...

Dryler (1994)⁸³ har försökt besvara frågan om rekryteringen av personer från arbetarhem påverkats av etableringen av nya högskolor för riket som helhet samt i de orter där nya högskolor etablerats. Studien baseras på data från Folk- och bostadsräkningarna samt Universitets- och högskoleregistret och täcker personer i åld-

⁸² Se bl.a. SCB [2002d] och Högskoleverket [2002d].

⁸³ Dryler, H. [1994].

rarna 17–24 år för perioden 1968–1990. De orter som studeras är Linköping, Luleå och Östersund där nya högskolor etablerades i slutet av 1960-talet och i början på 1970-talet.

Resultaten från studien indikerar att etableringen av de nya högskolorna inte påverkat snedrekryteringen i etableringsorten. Barn från arbetarhem och lägre tjänstemannahem verkar därmed inte vara mer känsliga för avståndet till studieorten än barn från andra socialgrupper.

Snedrekryteringen för landet som helhet har heller inte påverkats. Detta skulle ha kunnat vara fallet om de nya högskolorna i studien förlagts till orter med en stor andel individer från arbetarhem. Slutsatsen från studien är därmed att de nya högskolor som etablerades på 1970-talet inte haft någon utjämnande effekt på den sociala snedrekryteringen till högre utbildning, vare sig regionalt eller lokalt.

Wikhall (2001)⁸⁴ studerar om rekryteringen till högskolan rent allmänt är högre i regioner med god tillgänglighet till högre utbildning jämfört med regioner där tillgängligheten är låg. Vidare studeras hur tillgängligheten till högre utbildning påverkar individers val att påbörja studier. Studien baserar sig på register- och individdata och sträcker sig från läsåret 1983/84 till läsåret 1998/99.

Wikhall kan i studien inte belägga att den sociala snedrekryteringen skulle ha minskat i någon större utsträckning till följd av den regionala utbyggnaden av högskolan. Det är visserligen fler som påbörjar en högskoleutbildning i regioner där tillgängligheten till högre utbildning är god men närheten till universitet och högskolor tycks inte vara särskilt mycket viktigare för de från icke-akademiska hem än för personer med annan bakgrund. I stället tycks preferenserna för olika typer av utbildningar ha större betydelse än avstånd för olika socialgruppers rekryteringsmönster. De grupper som gynnats mest av att den högre utbildningen spridits över landet är de allra yngsta och de något äldre studenterna. Yngre studenter väljer ofta att påbörja sina studier nära föräldrahemmet. Även studenter som studerar vid sidan av arbetet uppskattar närheten.

Eliasson (2001)⁸⁵ undersöker om tillgängligheten på högre utbildning påverkar individens beslut att påbörja utbildning och om denna påverkan i så fall skiljer sig åt för individer med olika social

⁸⁴ Wikhall, M. [2001].

⁸⁵ Eliasson, K. [2001].

bakgrund. Data utgörs av 800 000 personer i åldern 19–29 år som påbörjade högskolestudier höstterminen 1996.

Liksom tidigare studier finner Eliasson att sannolikheten att skriva in sig vid universitet eller högskola ökar signifikant med tillgängligheten på högskoleutbildning. Dessutom ökar sannolikheten att påbörja studier där man bor med tillgången på utbildning i närregionen. Men till skillnad från tidigare studier tycks närheten till utbildning dessutom betyda mer för utbildningsbesluten hos individer från mer studieovana miljöer. De empiriska resultaten från Eliassons studie indikerar därmed att en fortsatt regional utbyggnad av den högre utbildningen skulle kunna ha effekt på den sociala snedrekryteringen.

...men avståndet till studieorten har viss betydelse

I en studie från 1999 har Kjellström och Regnér⁸⁶ undersökt vilken betydelse avståndet till en högskola har för sannolikheten att påbörja högre utbildning. Studien fokuserar på den allmänna rekryteringseffekten av den regionala utbyggnaden av högskolan och inte på den sociala snedrekryteringen. Data innehåller information om 10 000 personer födda 1967. Enligt resultaten finns ett negativt signifikant samband mellan avståndet till högskola och sannolikheten att påbörja en utbildning. Effekten är dock liten vilket tyder på att avstånd inte är den viktigaste faktorn bakom individens utbildningsbeslut.

I en annan studie av liten annan typ undersöker Gartell och Regnér (2002)⁸⁷ bl.a. om det finns skillnader i geografisk rörlighet mellan personer som studerar vid olika lärosäten. Studien baseras på alla personer som tog examen 1990 och 1994 samt personer med minst 120 poäng år 1999. I studien framgår att de studerande helst vill studera i hemlänet eller vid en högskola som ligger nära uppväxtorten. De flesta högskolor har också en mycket lokal rekrytering av studenter. Endast Uppsala avviker med en bred rekrytering från hela landet. Författarna menar därmed att etableringen av högskolor i eller nära bostadsorten medfört att många människor sökt och påbörjat en högskoleutbildning som annars inte skulle ha gjort det.

⁸⁶ Kjellström, C. & Regner, H. [1999].

⁸⁷ Gartell, M & Regnér, H. [2002].

Utifrån tillgängliga studier verkar den regionala utbyggnaden av högskoleutbildningen inte ha minskat den sociala snedrekryteringen till högre utbildning i någon större utsträckning. Utbildningsnivån i regionerna har visserligen höjts men i förhållande till den kraftiga regionala utjämning av utbildningsplatser som faktiskt skett har effekten på snedrekryteringen varit marginell. Närheten till studieorten tycks visserligen ha betydelse men verkar inte ha större betydelse för de från arbetarhem och lägre tjänstemannahem än andra grupper. Den sociala strukturen i den region från vilken lärosätet tar huvuddelen av sina studenter är sannolikt den viktigaste förklaringsfaktorn bakom den sociala sammansättningen av studerande vid olika lärosäten.

5.3 Finns det kvalitetsmässiga skillnader mellan olika högskolor?

Den kraftiga expansionen av högskolan har till stor del skett inom ramen för befintliga resurser. Detta har resulterat i större studerandegrupper, lägre antal undervisningstimmar, mer storföreläsningar, mindre seminarieverksamhet samt mindre kontakt med forskningsaktiva lärare. Till detta ska läggas att nya studerandegrupper sökt sig till högskolorna, vilket kan ställa andra krav på högskolornas pedagogik och undervisningens upplägg i ett större perspektiv. Decentraliseringen av den högre utbildningen kan därmed påverka kvaliteten på utbildningen vid de olika lärosätena och därmed studenternas möjligheter på arbetsmarknaden.⁸⁸

Som tidigare framgått varierar andelen studerande från studieovana miljöer eller från arbetarhem mellan olika lärosäten. Om det är så att studenter från icke-akademiska miljöer har en bristande information om kvaliteten på utbildning vid olika högskolor så innebär detta att det finns en risk att den regionala utbyggnaden faktiskt förstärker effekterna av den sociala snedrekryteringen.

⁸⁸ Öckert, B. & Regnér, H. [2000].

5.3.1 Studier av kvaliteten i högskolan

Sedan år 2001 har Högskoleverket ett uppdrag att kontinuerligt utvärdera kvaliteten på alla Sveriges högskoleutbildningar.⁸⁹ Det finns även sedan tidigare ett uppdrag till varje högskola och universitet att bedriva kvalitetsarbete för att utveckla verksamheten.

Med undantag för uppgifter om examination rör befintliga granskningar främst utbildningens insatssida i form utav resurser och flödet av studerande. Det finns ännu så länge inte några systematiska och jämförande studier av olika utbildningars resultat utifrån de studerandes lön och sysselsättning efter avslutade studier.

De utvärderingar som genomförts indikerar i vissa fall att det finns brister i utbildningen mellan olika lärosäten. Skillnaden mellan lärosäten när det gäller forskningsresurser är markanta. Dessutom varierar andelen disputerade lärare mellan olika lärosäten. Detta kan minska forskningsanknytningen i utbildningen och därmed få konsekvenser för både utbildningens kvalitet som den kunskap som studenterna har när de lämnar högskolan.⁹⁰

I ESO-rapporten "En akademisk fråga" granskas skillnader i kvaliteten mellan olika universitet och högskolor utifrån de studerandes prestationer i ett par universitetsämnen.⁹¹ Den metod som används är att med C-uppsatser som underlag jämföra grundutbildningens resultat vid högskolor av olika storlek och status. Vid utvärderingen av resultaten beaktas också ett antal faktorer som kan antas påverka kvaliteten, däribland studentunderlagets sammansättning. I studien granskades totalt 30 uppsatser vardera i ämnena historia och nationalekonomi. Uppsatserna samlades in från tre gamla universitet (Uppsala, Lund och Stockholm), två nya universitet (Växjö och Örebro) samt fyra högskolor (Mitthögskolan, högskolan i Jönköping, Halmstad och Skövde). Sex oberoende bedömare granskade uppsatsernas kvalitet.

Undersökningen visade att det finns stora skillnader i kvaliteten på C-uppsatser mellan högskolor av olika storlek och status. I historia har uppsatserna från högskolorna fått de lägsta omdömena. I nationalekonomi är det de nya universiteten som ligger lägst men skillnaderna är ur statistisk synpunkt mindre säkra.

⁸⁹ Granskningen har sin grund i Regeringens proposition 1999/2000:28.

⁹⁰ Se bl.a Öckert, B. & Regnér, H. [2000].

⁹¹ Ds 1999:65.

Tabell 5.1 Korrelationen mellan uppsatskvalitet och lärosäte

Kvaliteten på uppsatserna	Historia	Nationalekonomi
Hög	Gamla och nya universitet	Gamla universitet och högskolorna
Låg	Högskolorna	Nya universitet

Källa: Ds 1999:65

Det visade sig också att kvaliteten på C-uppsatserna vid de olika högskolorna samvarierade starkt med elevernas medelbetyg från gymnasiet, vilket inte är något förvånande resultat. I nationalekonomi visade sig skillnaderna i kvalitet i hög grad sammanhånga med antalet författare, där uppsatser med två författare hade högre kvalitet.

Det är svårt att dra några generella slutsatser utifrån studien ovan, eftersom den är begränsad vad gäller inriktning och omfattning. Men den utgör likväl ett intressant exempel på en metod för att granska kvaliteten på olika högskolor.

5.3.2 Är geografiskt avstånd viktigare än kvalitet?

Tidigare i detta kapitel har vi pekat på det geografiska avståndets betydelse för rekryteringen till högre studier. Enkätundersökningar av gymnasieungdomars val av högskola visar också att ett av de viktigaste kriterierna vid val av högskola var om högskolan var belägen nära hemorten eller ej. Andelen som väljer högskola efter närhet tycks dock ha minskat över tiden.⁹²

Givet att de kvalitetsmässiga skillnaderna mellan olika högskolor bedöms vara små eller obefintliga så kan det vara ekonomiskt rationellt att välja högskola efter närhet. En orsak till att många väljer högskola utifrån närhetskriterier skulle därmed kunna vara att skillnaderna i kvalitet inte upplevs variera särskilt mycket mellan högskolor. Ett annat skäl kan vara att fördelarna med att studera vid en högskola som har en erkänt bra undervisning inte överstiger de sociala och ekonomiska fördelar som studier vid en närliggande högskola innebär. Men, som tidigare har nämnts, kan det också vara så att individerna helt enkelt inte har tillräcklig information

⁹² Wikhall, M. [2001].

eller kunskap om de olika högskolorna för att kunna grunda valet på kvalitetsaspekter.⁹³

Samband mellan inkomst och utbildningens kvalitet

Ett sätt att bedöma utbildningars kvalitet är att titta på deras marknadsvärde i form utav den avkastning de genererar, dvs. studera om utbildningen leder till jobb och en god inkomst. Om det är så att avkastningen och möjligheten att få jobb varierar mellan olika högskolor skulle det kunna utgöra en indikation på kvalitetsmässiga skillnader i undervisningen. Eller på att högskolorna lockat till sig studiebegåvningar i olika stor utsträckning.

De senaste åren har det kommit några studier som försöker mäta sambandet mellan utbildningens kvalitet och individers inkomst.⁹⁴ Gartell och Regnér (2002) har bl.a. studerat om studerande vid olika högskolor får olika inkomst efter avslutad utbildning samt om inkomsten utvecklas olika över tiden. Tanken är att om samma utbildning vid olika lärosäten ger studenterna olika kunskaper och möjligheter så kan det slå igenom på karriär- och inkomstutvecklingen efter utbildningen.

Resultaten från studien visar att inkomsterna varierar signifikant mellan personer som studerat vid olika lärosäten. Göteborgs universitet låg i topp 1991 följt av Uppsala, Stockholm, Linköping och Lund. Sämst inkomst hade de som studerat vid Dalarnas högskola samt vid högskolan i Kristianstad, Gävle, Jönköping och Halmstad.

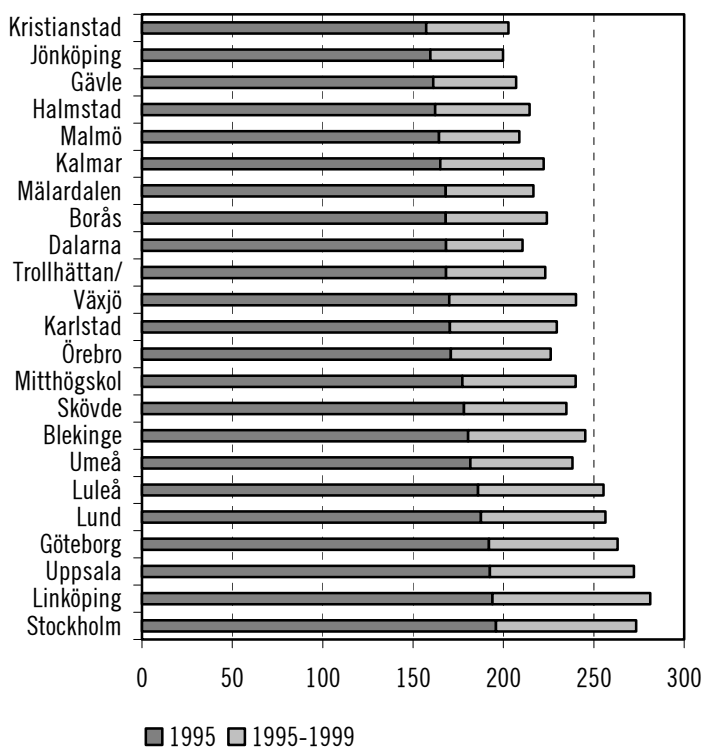
Skillnaden mellan toppen och botten var knappt 30 000 kr per år, vilket motsvarar en månadslön för en akademiker med några års arbetslivserfarenhet. Tio år senare hade löneskillnaderna mer än tredubblats, vilket tyder på att det finns en markant skillnad i löneutvecklingen mellan studerande från olika högskolor. Diagram 5.3 visar genomsnittlig inkomst 1995 och förändringen i genomsnittlig inkomst mellan 1995 och 1999 för dem som examinerades 1994. Mönstret här visar ännu tydligare att inkomstskillnaderna mellan examinerade från olika högskolor tilltar över tiden.

⁹³ Wikhall, M. [2001].

⁹⁴ Se bl.a. Gartell, M. & Regnér, H. [2002] och SCB [1996].

Diagram 5.3 Genomsnittlig inkomst för personer examinerade 1994 fördelat över lärosäte.

Tusental kronor



Källa: Gartell, H. & Regnér, M. [2001].

Enligt författarna tyder resultaten inte på att inkomstskillnaderna skulle vara ett utslag av individers olika begåvningar. Skillnaderna kan heller inte förklaras av att individer med föräldrar som har en högre utbildning skulle ha en annan information om kvaliteten i undervisningen och därför göra andra studie- och lärosätesval än personer med föräldrar utan hög utbildning. Den främsta förklaring till inkomstskillnaden är i stället att personer från olika högskolor väljer att arbeta på olika regionala arbetsmarknader med olika möjligheter till inkomstutveckling. Enligt studien väljer en majoritet av studenterna att bo kvar vid högskoleorten efter avslutad utbildning.

Det är svårt att avgöra om detta val är frivilligt eftersom det kan vara svårt att få arbete i vissa regioner om arbetsgivarna där av tradition anställer personer från vissa högskolor. Många personer kan därmed bli inlåsta på olika lokala arbetsmarknader till följd av att de olika högskolorna erbjuder utbildningar med en stark lokal profil.

Sammantaget fås en blandad bild av sambandet mellan lärosäte och inkomst av studien. Resultatet tyder visserligen på att lärosätet sänder en signal till arbetsmarknaden men det är svårt att säga vilken typ av signal som lärosätet sänder, dvs. om det är fråga om kvalitativa eller lokala skillnader i utbildningen eller om arbetsgivarna väljer bort studenter från mindre kända lärosäten till följd av dålig information om deras kvaliteter eller kunskaper.

Det kan inte uteslutas att det finns skillnader mellan högskolorna som kan påverka utbildningens kvalitet. I dag är det dock svårt att avgöra hur de förändringar som skett av högskolan under 1990-talet påverkat utbildningarnas kvalitet och skillnader som kan finnas mellan olika lärosäten. Det kan finnas risk att regionaliseringen av högskolan inneburit att vissa högskolor fått en för lokal profil.

5.4 Sammanfattning

Den kraftiga expansionen av högskolan under 1990-talet har inneburit nära nog en fördubbling räknat i antalet helårsstudierande. Framför allt har expansionen varit koncentrerad till de mindre och medelstora högskolorna och inneburit en utlokalisering av högskolan till nya orter. Ett framträdande motiv bakom expansionen av högskolan har varit att försöka attrahera studenter från studieovana miljöer och därmed minska snedrekryteringen till högre utbildning.

Även om den sociala snedrekryteringen minskat något så kvarstår det faktum att studenter med olika socialt ursprung långt ifrån är lika väl representerade i högskolan som helhet. De fördelar sig dessutom mycket olika på olika typer av högskolor och utbildningar. Andelen från arbetarhem är högre vid de mindre och nyare regionala högskolorna än vid de äldre och sedan länge etablerade lärosätena och universiteten.

Skillnaden i social sammansättning är också stor mellan olika utbildningar. Snedrekryteringen har visserligen minskat på de flesta utbildningar under 1990-talet, men för de långa och mer prestigefyllda utbildningarna har endast mindre förändringar skett.

De flesta högskolor har en mycket lokal rekrytering av studenter. Satsningen på nya högskolor kan därmed ha inneburit att personer som annars inte skulle ha påbörjat högre studier nu sökt sig till högskolan därför att en högskola etablerats nära deras bostadsort.

Trots detta har tillgängliga studier inte kunnat belägga att etableringen av högskolor på nya orter haft någon stor effekt på snedrekryteringen till högre utbildning. Utbildningsnivån har visserligen höjts ute i regionerna men närheten till utbildning verkar inte ha större betydelse för de från mindre studievanor hem än andra. I stället ser den sociala strukturen i upptagningsområdet ut att betyda mer än närheten till utbildning för att förklara den sociala sammansättningen bland de studerande vid olika högskolor.

Det finns en risk att den snabba expansionen av högskolan inneburit att kvaliteten på utbildningen vid olika högskolor påverkas negativt. Det är därför viktigt att utbildningar kvalitetsgranskas och att utbildningsprofilen hos olika högskolor inte blir för lokal. Det finns ännu så länge få studier där kvaliteten vid olika högskolor jämförs, men sedan 2001 har Högskoleverket ett uppdrag att granska alla landets högskoleutbildningar.

Skillnader i inkomstutvecklingen eller möjligheten att få jobb för studerande från olika högskolor kan utgöra en indikation på kvalitetsskillnader i utbildningen. Tillgängliga studier visar på en markant skillnad i löneutvecklingen för studerande från olika högskolor. Resultatet förklaras med att personer som studerat vid olika högskolor väljer att jobba på olika delarbetsmarknader. Utifrån befintliga studier går det inte att avgöra om detta är ett frivilligt val eller om arbetsgivaren sorterar bort studerande från vissa högskolor till följd av kvalitativa skillnader i utbildningen eller bristande information om de studerandes kunskaper.

6 Lönar sig utbildning för alla?

Det har i tidigare kapitel framgått att barn till föräldrar med hög utbildning och inkomst investerar mer i utbildning. Detta trots att en stor del av insatserna inom utbildningspolitiken just riktas till att reducera vikten av familjebakgrund vid utbildningsbeslutet.

En förklaring till svårigheterna att åstadkomma en breddad rekrytering till högskolan kan vara att insatserna sätts in på ett för sent stadium i utbildningskedjan. Det kan också vara så att utbildning lönar sig olika mycket för olika individer och att detta påverkar rekryteringen till högre utbildning. I sådant fall finns också risk att utbildningssatsningar snarare kan motverka än bidra till en utjämning av inkomstmöjligheter.

6.1 Olika teorier om individernas val av utbildning

För att kunna utjämna befolkningens utbildningsnivå är det angeläget att närmare känna till vad som styr enskilda individers utbildningsbeslut. Det går inte att peka på en eller ett par enskilda faktorer. Inom den ekonomiska litteraturen finns det därför ett antal parallella teorier rörande individens utbildningsval. Utbildningsbesluten rör också en mängd olika frågor: att skaffa sig utbildning eller inte, inriktning och längd på utbildningen och kanske också studieort eller land.

Den s.k. *humankapitalskolan*⁹⁵ har fokuserat på individernas utbyte eller förtjänst av utbildning. Utbildning utöver den obligatoriska skolan betraktas som ett individuellt investeringsbeslut där individen står inför valet att utbilda sig eller att ta ett arbete direkt. Investeringskostnaden för utbildningsalternativet är framför allt den uteblivna lönen (efter skatt) under utbildningstiden. Individens intäkter av denna investering är en högre lön, men också andra

⁹⁵ Becker, G.S. [1964].

värden som t.ex. mer utvecklande arbetsuppgifter och ökad livskvalitet. Enligt teorin skaffar sig individen ytterligare utbildning så länge värdet av denna överstiger kostnaden. Den avkastning som kan räknas fram och diskonteras till nuvärde benämns "utbildningspremien". Senare i detta kapitel diskuteras den svenska utbildningspremien närmare.

En kritik som brukar framföras mot humankapitalteorin som förklaring till individers utbildningsval är att den bygger på mycket starka antaganden. Den förutsätter att individerna känner till sin egen marginalavkastning och produktivitet, samt vilken framtida avkastning denna kommer att ge.

En annan teori om individens utbildningsval går ut på att utbildningens främsta uppgift är att ge de studerande en etikett på vad de har förmåga att lära sig.⁹⁶ Detta kan studenterna *signalera* till arbetsgivarna, varför utbildningen hjälper till att sortera individerna till de uppgifter som de är mest lämpade för. Liksom i humankapitalteorin är utbildning viktig för tillväxten, men det finns också en risk för att ett sådant signaleringsbeteende leder till överinvesteringar i utbildning.

Den nyaste teorin innebär att en individ skaffar sig utbildning med syftet att *förstärka sin identitet*.⁹⁷ Det betyder att valet av identitet kan vara starkt generationsberoende då individen i viss mån "ärver" sitt utbildningsval av familjen. Detta innebär i förlängningen att individer på grund av sin härkomst väljer utbildning som är olika lång och med olika inriktning.

Den senare teorin har också vissa kopplingar till den sociologiska litteraturen där man kan dela upp förklaringsfaktorerna till individens utbildningsval i *individuella* respektive *institutionella* orsaker, där de individuella orsakerna just utgörs av familj och bakgrund. De institutionella orsakerna utgörs i stället av utbildningssystemets storlek, tillträdesregler m.m.⁹⁸

Det har inte kunnat beläggas vilken av dessa teorier som stämmer bäst in på verkligheten. Troligen är verkligheten en blandning av dem. Denna rapport strävar inte heller efter att söka belägga eller förkasta någon av teorierna om individernas utbildningsval. Men teorierna kan hjälpa till att kasta ljus över den utveckling vi ser.

⁹⁶ Arrow, K. [1973] och Spence, M. [1973].

⁹⁷ Se bl.a. Akerlof, G. & Kranton, R. [2002].

⁹⁸ Ranehill, E. [2002].

6.2 Den privatekonomiska avkastningen på utbildning

Avkastningens betydelse för individens val att fortsätta utbilda sig efter den obligatoriska nivån har diskuterats mycket. För att bedöma hur känslig efterfrågan på högre utbildning är med avseende på den privatekonomiska avkastningen behövs ett mått på utbildningens förväntade lönsamhet. De vanligast förekommande måtten är utbildningspremie eller lönepremie och utbildningens internränta. Dessa två mått är inte synonyma begrepp även om de under vissa antaganden sammanfaller.⁹⁹

Faktaruta 6.1

Utbildningspremie och internränta¹⁰⁰

Med utbildningspremie avses den relativa löneökning som följer av att skaffa sig en viss utbildning. Utbildningen kan differentieras efter antal år eller typ av utbildning. Om ett års ytterligare utbildning ger 5 procents högre lön så är utbildningspremien 5 procent per år. För att beräkna utbildningspremien behövs information om individens lön och utbildning samt vissa kontrollvariabler. Enligt Mincers löneekvation förklaras logaritmen av lönen (W) bl. a. av antalet utbildningsår (S) och antal år i förvärvsarbete (E):

$$\log W = \alpha + \beta S + \gamma_1 E + \gamma_2 E^2 + \dots$$

Koefficienten före utbildningsvariabeln mäter utbildningspremien, men kan även tolkas som utbildningens internränta före skatt och studiemedel. Internräntan är den diskonteringsränta som innebär att intäkten av en utbildningsinvestering motsvarar kostnaden för densamma. För att beräkna internräntan behövs därför uppgifter om samtliga kostnader och intäkter som utbildningen ger upphov till vid olika tidpunkter. Utbildningspremien påverkar utbildningens internränta och under vissa förutsättningar är internräntan lika med utbildningspremien för en marginell ökning av utbildningens längd.

⁹⁹ För en genomgång av förhållandet mellan utbildningens avkastning och utbildningspremien se Mellander, E. [2002].

¹⁰⁰ Framställningen bygger på Edin, P.-A., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1994].

Tillförlitligheten hos skattningar av utbildningspremier är omdebatterad. Anledningen är framför allt att sambandet mellan inkomst och antal utbildningsår inte är givet. Utbildningsvalet påverkas nämligen av en rad faktorer förutom framtida inkomst, vilka i sin tur även påverkar inkomsten. Det finns ett antal studier kring olika metoder för att hantera detta problem.¹⁰¹

Förekomsten av skatter och studiemedel komplicerar beräkningarna av utbildningens privatekonomiska avkastning. I grova drag tar effekten av studiemedel och skatter ut varandra, vilket beror på att studiemedel kommer tidigt i livet och därför får ett högt värde i investeringskalkylen. Men den totala effekten på avkastningen beror också på hur skattesystemet är utformat. Ett fullständigt proportionellt skattesystem påverkar inte avkastning eftersom intäkten och kostnaden (utebliven inkomst under studietiden) av ytterligare ett års utbildning påverkas i samma grad. Ett progressivt skattesystem kommer att reducera avkastningen genom att intäkterna minskar mer än kostnaderna.¹⁰²

6.2.1 Utbildningspremier – utveckling och jämförelse

Forskningen visar ett klart positivt samband mellan investeringar i utbildning och inkomst på individnivå. Ett extra skolår ger högre lön och förväntas därför ge individen incitament att satsa på utbildning. Samtidigt finns betydande variationer i utbildningens avkastning både mellan länder och över tiden inom ett enskilt land.

Utbildningspremiens utveckling över tiden

Det finns ett antal studier där utbildningspremien skattats på svenska data. I stora drag ger dessa en samstämmig bild över hur premien utvecklats över tiden.¹⁰³ Utbildningspremien av ytterligare ett års utbildning föll kraftig mellan 1968 till 1974, från omkring 8 procent till omkring 5 procent. Därefter är utvecklingen inte lika tydlig men det mesta tyder på att premien har stabiliserats på ungefär 5 procent.

¹⁰¹ För en redogörelse av problemen och de olika metoderna se Björklund, A. [1999] och/eller Arai, M. & Kjellström, C. [1999] samt Öckert, B. & Regner, H. [2000].

¹⁰² Edin, P-A., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1994].

¹⁰³ För en översikt se Björklund, A. [1999] eller Arai, M. & Kjellström, C. [1999].

Det finns inte någon given förklaring till varför utbildningspremien fallit så kraftigt. En förklaring är att den svenska lönepolitiken under 60- och 70-talen lett till en sammanpressad lönestruktur som i sin tur bidragit till utbildningspremiens kraftiga fall. Mot detta talar det faktum att den fackliga lönepolitiken främst bedrevs inom kollektiv än mellan kollektiv. En annan förklaring har att göra med den förda utbildningspolitiken. Till följd av den snabba expansionen av utbildningssystemet har det åtminstone tidvis uppstått ett överutbud av utbildad arbetskraft. Inte heller denna hypotes har fått stå oemotsagd. Utbudet av utbildad arbetskraft steg kraftigt under början av 1970-talet och början av 1990-talet medan utbildningspremiens fall framför allt är koncentrerad till början av 1970-talet.¹⁰⁴

Utbildningspremien i internationell jämförelse

De variationer i utbildningspremien som observerats för Sverige är inte unika utan återfinns även i andra länder. Nivån på den svenska premien tycks dock ligga något lägre jämfört med andra europeiska länder, men det beror lite på vilka studier man utgår ifrån. Det är nämligen inte någon enkel uppgift att jämföra utbildningspremier mellan länder. Dels för att data och statistik inte är riktigt jämförbara, men också för att skatte- och utbildningssystemen ser olika ut.

Björklund (1999)¹⁰⁵ har sammanfattat några befintliga jämförelser av utbildningspremier före skatt mellan länder. Utbildningspremien för högutbildade i Sverige ser då ut att ligga på ungefär samma nivå som för flera andra europeiska länder inklusive våra nordiska grannar förutom Finland. Däremot ligger de skattade utbildningspremierna för Storbritannien och USA påtagligt högre.

I en annan sammanfattande studie av Asplund & Pereira (1999)¹⁰⁶ där utbildningspremier för 12 europeiska länder jämförs hamnar Sverige betydligt lägre. Enligt studien kan detta till viss del förklaras med att det finns stora skillnader mellan länder i hur utbildningsinvesteringar finansieras.

Hypotesen i den sistnämnda studien är att individens avkastningskrav är lägre i länder där den offentliga finansieringsgraden är

¹⁰⁴ Se Arai, M. & Kjellström, C. [1999], Edin, P.-A., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1994].

¹⁰⁵ Björklund, A. [1999].

¹⁰⁶ Asplund, R. & Pereira, T.P. [1999].

hög. För att testa denna hypotes rankas länderna både utifrån skattade utbildningspremier för män och utifrån en indikator¹⁰⁷ över hur mycket det offentliga bidrar till utbildningens finansiering. Resultatet från rankingen sammanfattas i tabell 6.1.

Tabell 6.1 Rankning av länder utifrån estimerad avkastning på utbildning och studiestöd per kostnadsindikator

	Utbildnings- premie i % (män)	Studiestöd per kost- nads- indikator		Rank. 1 + Rank. 2	
		Rank. 1	Rank. 2	Rank. 1	Rank. 2
Italien (1995)	6,2	2	2	1	3
Grekland (1994)	6,3	4	2	1	5
Spanien (1994)	7,2	7	4	3	10
Österrike (1995)	6,9	6	10	6	12
Holland (1996)	6,3	3	39	10	13
Sverige (1991)	4,1	1	58	12	13
V. Tyskland (1995)	7,9	9	7	5	14
Portugal (1994–1995)	9,7	12	4	3	15
Irland (1994)	7,7	8	18	7	15
Danmark (1995)	6,4	5	49	11	16
Storbritannien (1994–1996)	9,4	11	31	8	19
Finland (1993)	8,6	10	37	9	19

Anm.: Studiestöd per kostnadsindikatorn utgörs av kvoten mellan det genomsnittliga studiestödet och den estimerade kostnaden för studerande i universitetsutbildning.

Källa: Asplund, R. & Pereira, T.P. [1999].

Det visar sig att det finns ett visst negativt samband mellan avkastningen på utbildning och storleken på den offentliga subventionen av utbildning, mätt som den beräknade studiestöd per kostnadsindikatorn. Resultatet är förenligt med hypotesen att hög offentlig subvention av utbildning kan innebära en låg utbildningspremie i ett land.

OECD¹⁰⁸ har i en nyligen genomförd studie beräknat internräntorna i slutet av 1990-talet för tio olika länder inklusive Sverige. Beräkningarna har genomförts i två steg, dels enbart baserade på

¹⁰⁷ Indikatorn har tagits fram genom att beräkna kvoten mellan det genomsnittliga studiestödet och kostnaden för studerande i universitetsutbildning i varje land.

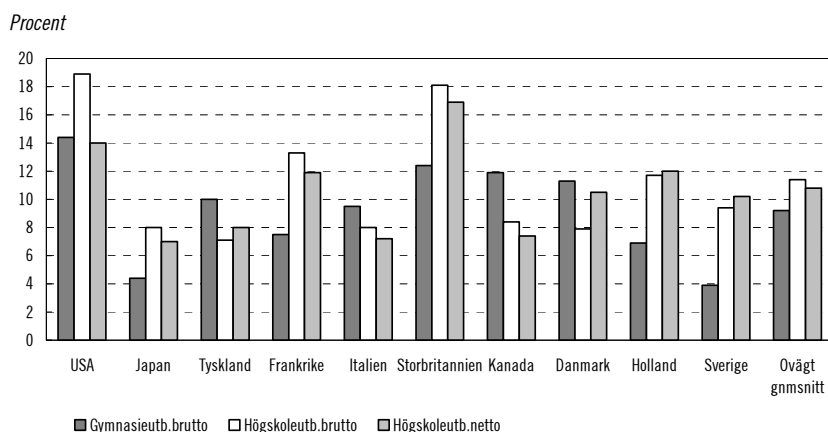
¹⁰⁸ OECD [2002a].

bruttolön och utbildningsnivå och dels när hänsyn också tas till skatter, arbetslöshetsrisk, skolavgifter och studiestöd.

Diagram 6.2 visar beräknade internräntor brutto för gymnasieutbildning och högskola, dvs. internräntan före skatt, studiemedel och skolavgifter, för samtliga länder i studien. För högskoleutbildning redovisas även den beräknade internräntan netto, dvs. med hänsyn tagen till skatter, skolavgifter och studiemedel. Samtliga redovisade internräntor avser män.

Internräntan före skatt och studiemedel för gymnasieutbildning i Sverige ligger enligt studien på knappt 4 procent, vilket är det lägsta resultatet för samtliga inkluderade länder. Motsvarande beräkning för högskoleutbildning ger en internränta på drygt 9 procent vilket placerar Sverige ungefär i mitten bland alla länder i studien. USA och Storbritannien sticker ut med internräntor på över 18 procent. När internräntan för högskoleutbildning i stället beräknas med hänsyn till skatter, skolavgifter och studiemedel minskar skillnaden mellan länderna. Sverige hamnar nu närmare den genomsnittliga internräntan för samtliga länder.

Diagram 6.1 Internräntor för män före och efter skatt, skolavgift och studiemedel



Källa: OECD [2002a].

Vid internationella jämförelser bör man alltså komma ihåg att i länder där utbildningen huvudsakligen finansieras av den offentliga

sektorn, såsom i Sverige, kan det förväntas att individens avkastningskrav är lägre än i länder där den privata finansieringsdelen är stor. Det går dock inte utifrån befintlig forskning att avgöra hur viktig denna aspekt är. Situationen kompliceras dessutom ytterligare om man även försöker beakta att skattebördan ofta är högre i dessa länder.¹⁰⁹

6.2.2 Hur hög bör utbildningspremien vara?

För att avgöra om utbildningspremien är tillräckligt hög för att stimulera till ytterligare utbildning är det av intresse att studera hur den varierar med utbildningsnivån. Enligt resonemang av Mellander (2002) sker ju valet att fortsätta studera eller börja arbeta framför allt efter avslutade studier på en viss utbildningsnivå, t.ex. efter gymnasiet. Eftersom alternativkostnaden stiger med utbildningsnivån kan ett kriterium för att utbildningspremien ska ge incitament till högre studier vara att premien åtminstone inte bör falla med utbildningsnivån.¹¹⁰

Det finns ett antal studier där den genomsnittliga utbildningspremien för olika utbildningsnivåer har skattats. Tyvärr är dessa studier inte baserade på aktuella data i samma omfattning som studierna av den genomsnittliga utbildningspremien för ytterligare ett utbildningsår.

Edin, Fredriksson och Holmlund har skattat utbildningspremier för olika utbildningsnivåer för perioden 1968 till 1991 mätt som skillnader i timlön. Enligt dessa skattningar uppgick utbildningspremien för gymnasieutbildning relativt obligatorisk utbildning i slutet av 1960-talet till drygt 34 procent och till 95–140 procent för kort- respektive lång universitetsutbildning. Utbildningspremierna sjönk därefter kraftigt och 1991 uppgick motsvarande premier till 14 respektive 40–50 procent.¹¹¹

Andra studier rapporterar utbildningspremier i nivå med dessa. Utbildningspremien är genomgående lägre för kortare universitetsutbildning än för längre universitetsutbildningar. Samtidigt har utbildningspremien för högre utbildning fallit mer än premien för både gymnasieutbildning och kortare universitetsutbildning. Fallet

¹⁰⁹ Asplund, R. & Pereira, T.P. [1999].

¹¹⁰ För en diskussion av detta kriterium och vilka premieprofiler som uppfyller det se Mellander, E. [2002].

¹¹¹ Edin, P-A., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1993].

är i huvudsak koncentrerat till perioden 1968–1974 och hur utvecklingen har sett ut under 1990-talet är det svårt att uttala sig om.¹¹²

Mellander (2002) konstaterar ändå i sin sammanfattande studie att utbildningspremierna för gymnasieutbildning i början av 1990-talet sannolikt var tillräckligt höga för att göra utbildningen till en lönsam investering. Om detta även gäller i dag är svårare att avgöra då utbildningen förändrats under 1990-talet. Men som framgick av OECD-studien ovan, är den beräknade internräntan för svensk gymnasieutbildning relativt andra länder väldigt låg.

Enligt Mellanders jämförelse är utbildningspremierna för kortare universitetsutbildning (< 3 år) i förhållande till gymnasieutbildning mycket låga. På årsbasis ligger premierna i intervallet 0,8 till 4,2 procent att jämföra med 2,8 till 5,5 procent för gymnasieutbildning. Innebörden av detta är att utbildningspremien för kort universitetsutbildning i flertalet av de studier som Mellander utgått från faller med utbildningsnivån.

Utbildningspremierna för långa universitetsutbildningar (≥ 3 år) är visserligen högre, men de är ändå inte påfallande höga. Grovt räknat ligger den årliga utbildningspremien för lång universitetsutbildning på omkring 5 procent, vilket endast är något över motsvarande premie för treårig gymnasieutbildning. I en av studierna i sammanfattningen faller utbildningspremien för lång universitetsutbildning dessutom med utbildningsnivån. Jämförs lönerna hos universitetsutbildade med lönerna hos potentiella universitetsstuderande¹¹³ i stället för sysselsatta i allmänhet finns också en indikation på att utbildningspremien på årsbasis ligger nära noll.¹¹⁴

Sammantaget innebär detta att utbildningspremierna för universitetsutbildning inte ser ut att vara tillräckliga. Detta gäller särskilt premien för kortare universitetsutbildning, där de flesta studier finner att den faller med utbildningsnivån. Samtidigt har premien för längre universitetsutbildning varit den som fallit mest under de senaste decennierna.

¹¹² Björklund, A. [1999] och Arai, M. & Kjellström, C. [1999].

¹¹³ Med potentiella universitetsstuderande avses personer som både var behöriga att söka till universitet och också gjorde det, men som på grund av otillräckliga meriter inte kunde beredas plats.

¹¹⁴ Mellander, E. [2002].

6.2.3 Andra faktorer som kan påverka avkastningen och utbildningsbeslutet

Som tidigare diskuterats innebär det en begränsning att enbart undersöka utbildningens effekt på lön eller inkomst, eftersom individen kan få utbyte av utbildning även i andra former. Till exempel har olika förmåner sannolikt effekt på avkastningen av utbildning. Empiriska data är dock begränsade.¹¹⁵

Det finns även studier som visar på att arbetsmiljö och arbetsvillkor tenderar att vara bättre för högutbildade och att utbildning leder till ökade möjligheter att styra sitt eget arbete. Vidare är det rimligt att anta att den högre sociala status som en högre utbildning ger har ett värde för individen. Risken för att bli arbetslös är också sannolikt lägre för högutbildade, vilket kan påverka valet av utbildningsnivå. Om det finns motsvarande samband mellan arbetslöshetens längd och utbildningsnivå är mer oklart.¹¹⁶

Förklaringsvärdet i de traditionella humankapitalmodellerna har dessutom sjunkit under 1990-talet. Enligt vissa studier kan detta förklaras med en försämrad matchning på arbetsmarknaden genom att utbudet av utbildad arbetskraft ökat mer än arbetsgivarnas efterfrågan, vilket antas ha resulterat i en överutbildning av arbetskraften. En större andel personer tvingas därmed ta arbeten med lägre utbildningskrav än den utbildningsnivå han eller hon har. I förlängningen leder detta till att andra faktorer än utbildning blir viktigare för att förklara variationer i lön och inkomst.¹¹⁷

6.3 Skillnader i utbildningspremien för olika utbildningar och studerandegrupper

Tillgängliga studier visar att det finns en betydande variation i avkastningen på utbildning och att detta gäller både för olika typer av utbildningar och studerandegrupper. Det bör samtidigt påpekas att det också är mer problematiskt att beräkna avkastningen för olika utbildningar och grupper än avkastningen på aggregerad nivå eftersom denna sannolikt fluktuerar mer över tiden.¹¹⁸

¹¹⁵ Hemström, M. [1998] har försökt uppskatta effekten på avkastning av olika förmåner.

¹¹⁶ Björklund, A. [1999].

¹¹⁷ Se le Grand, C. Szulkin, R. & Tählin, M. i SOU 2001:53.

¹¹⁸ Björklund, A. [1999].

Olika lönsamhet för olika utbildningar

Tidigare i denna rapport har det framkommit att det finns en betydande skillnad i social sammansättning bland studerande vid olika utbildningar. Även om det är svårt att dra några direkta slutsatser kopplat till variationen på utbildningspremier för olika utbildningsinriktningar så är det inte otänkbart att variationen har betydelse för den sociala snedrekryteringen. Av detta skäl kan det vara intressant att kort redogöra för några av de fåtal studier som försökt att skatta utbildningspremier för olika utbildningar.

I en studie från 1991 har Wadensjö skattat inkomstekvationer och förväntade diskonterade livsinkomster för olika universitetsutbildningar. Resultatet från studien visar att läkarutbildningen ger högst avkastning följt av civilingenjörer och ekonomer. Humanister, religionsvetare och psykologer hamnar lägst bland de studerade grupperna. I vissa fall får de senare grupperna till och med lägre livsinkomster än gymnasieingenjörer.¹¹⁹

Mellander & Skedinger (1999) har skattat utbildningspremier för ingenjör- respektive ekonomutbildningar i sju olika EU länder för perioden 1993–1996. Skattningarna är baserade på bruttolöner och tar därmed inte hänsyn till skillnader i ländernas skattesystem. De finner att likheterna mellan ländernas utbildningspremier före skatt är mer påfallande än skillnaderna. Genomgående tycks ekonomutbildningen generera en högre utbildningspremie än ingenjörutbildningen i samtliga länder.¹²⁰

Avkastningen har sjunkit mer för kvinnor

Utbildningspremien för kvinnor och män var i stort sett lika stor i slutet av 1960-talet. Därefter sjönk premien för båda könen fram till början av 1990-talet. Premien för kvinnor föll dock enligt flera studier något mer än premien för män. År 2000 var könsskillnaden i premien ungefär lika stor som 1991. Detta trots att kvinnor oftare har en eftergymnasial utbildning än män.¹²¹

¹¹⁹ Björklund, A. [1999].

¹²⁰ Mellander, E. & Skedinger, P. [1999].

¹²¹ Arai, M. & Kjellström, C. [2001] samt SOU 2001:53.

Tabell 6.2 Skattade utbildningspremier för båda könen samt män och kvinnor separat

<i>Procent</i>			
År	Kvinnor	Män	Totalt
1968	8,4	8,6	8,5
1974	5,0	5,2	5,1
1981	4,0	5,1	4,6
1991	3,8	4,9	4,4
2000	4,2	5,4	4,8

Källa: SOU 2001:53.

Skillnader i avkastning på utbildning mellan könen kan till en del förklaras med att kvinnor och män utbildar sig till olika yrken och återfinns i olika sektorer. Kvinnor är kraftigt överrepresenterade i offentlig sektor medan män i huvudsak arbetar inom den privata sektorn.¹²²

Enligt tillgängliga studier har avkastningen på utbildning i offentlig sektor sjunkit sedan 1974 medan den ökat i privat sektor. SOU 2000:7 redovisar internräntor för några olika längre eftergymnasiala utbildningar för år 1990 och 1995. Oavsett utbildning så visar resultaten på en högre avkastning i privat jämfört med offentlig sektor. Avkastningen har dessutom ökat mer i privat sektor under perioden, medan den till och med sjunkit något i offentlig sektor för vissa utbildningar.¹²³

Det finns även studier kring hur känsliga skattningarna på avkastning av utbildning är för olika sätt att mäta inkomsten. Speciellt avkastningen för kvinnor ser ut att bli högre när utbildningspremier baseras på inkomst i stället för lönemått. Detta har bl.a. förklarats av att man inte bara tar hänsyn till en ökad timlön utan också effekten av ett ökat arbetsutbud till följd av utbildning. Denna senare effekt är större för kvinnor.¹²⁴

I ESO-rapporten¹²⁵ ”Studiebidraget i det långa loppet” har högskoleutbildningens lönsamhet analyserats med hjälp av simulerade livsinkomster. Utbildningspremien definieras som den relativa livsinkomstökning som ytterligare ett års utbildning på universitet eller högskola ger. Resultaten visar på en avkastning i nivå med tidi-

¹²² SOU 2001:53.¹²³ SOU 2001:53 samt SOU 2000:7.¹²⁴ Edin, P-O., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1994].¹²⁵ Ds 2000:19.

gare resultat där avkastningen i stället har beräknats med hjälp av årsinkomster. Kvinnor tjänar dock relativt sett mer än män på att utbilda sig. I studien förklaras detta med att utbildning har en större positiv effekt på kvinnors arbetsutbud och att kvinnor lever längre och därmed kan tillgodogöra sig avkastningen på en högre utbildning under en längre tid.

6.3.1 Effekten av familjebakgrund på avkastningen på utbildning¹²⁶

Kan man då säga något om avkastningens nivå kan påverka rekryterings sociala struktur? Av tidigare kapitel har det framgått att föräldrabakgrund har en stor inverkan på både valet av utbildningens längd och utbildningens inriktning.

I en studie från 1994 har Björklund och Kjellström (1994)¹²⁷ tittat på sambanden mellan familjebakgrund, utbildningsval och avkastningen på utbildning. Studien försöker besvara frågan om den sociala snedrekryteringen beror på att familjebakgrund har en direkt effekt på utbildningens avkastning och om detta kan förklara varför familjebakgrund har en så stark effekt på utbildningens längd och inriktning.

Den vanliga uppfattningen att social snedrekrytering leder till ekonomisk ineffektivitet beror sannolikt på att social bakgrund antas påverka utbildningsvalet via skillnader i kostnaderna för att studera, medan intäkten från utbildning inte antas uppvisa någon sådan systematisk variation. En förklaring till detta skulle kunna vara att barn med föräldrar som har möjlighet att hjälpa till med finansieringen av studierna får låga studiekostnader. Men kostnaden kan också vara subjektiv i den meningen att vissa grupper upplever en större kostnad av att skjuta konsumtion och inkomst framåt i tiden även om det finns generösa studiemedel.

Är det i stället intäkterna av utbildning som varierar med social bakgrund så kan sådana variationer uppkomma om högutbildade föräldrar har bättre förmåga och möjligheter att ge sina barn färdigheter som underlättar studierna. En annan förklaringsfaktor som ibland framförs är rent genetisk, dvs. att barn till högutbildade och framgångsrika föräldrar genetiskt ärvt egenskaper som ger

¹²⁶ Framställningen bygger på Björklund, A. & Kjellström, C. [1994] samt Björklund, A. [1992].

¹²⁷ Björklund, A. & Kjellström, C. [1994].

framgång i både studier och arbetsliv. I detta perspektiv skulle social snedrekrytering inte innebära någon ekonomisk ineffektivitet.

Resultaten från studien pekar på att föräldrarnas socialgrupps-tillhörighet och utbildningsnivå kan ha en direkt effekt på avkastningen av barnens utbildning. Detta skulle därmed kunna bidra till att förklara snedrekryteringen till högre utbildning. Barn till mer högutbildade föräldrar investerar mer i utbildning därför att deras avkastning är högre. Det är dock för svårt att uttala sig om orsaken till detta utifrån befintliga data. Det kan vara så att barn med en mer gynnsam familjebakgrund fått en utbildning av högre kvalitet och/eller att de fått mer hjälp hemifrån med sina studier. Inte heller går det att utesluta att barn från rikare familjer har lättare att finansiera sina studier och därmed lägre studiekostnader.

6.3.2 Avkastningen på utbildning vid olika inkomstnivåer

Som diskuterats tidigare i denna rapport har utbildningssatsningar ofta flera olika syften och målsättningar. Förutom att åstadkomma en hög och jämn fördelning av kunskaper och kompetens är tanken att detta i sin tur ska leda till en utjämning av inkomstmöjligheter, genom att utbildning antas leda till en god inkomstutveckling.

Det har tidigare visats att utbildning lönar sig i den mening att avkastningen på utbildning är positiv. Frågan är därmed om stora utbildningssatsningar också kan antas leda till en jämnare inkomstutveckling. Ett skäl till att så inte skulle vara fallet kan vara om förmåga spelar en stor roll för produktivitet (och lön) vid högre utbildningsnivåer. Om det är så att förmåga och utbildning samverkar och förstärker varandra så kan en mer utbildad arbetskraft medföra en mer jämlik inkomstutveckling.

I en översikt¹²⁸ över utvecklingen av utbildningspremier för 15 europeiska länder studeras om det finns skillnader i avkastningen på utbildning för individer i olika inkomstkategorier.

Resultatet från studien tyder på att utbildningspremien skiljer sig åt mellan de som befinner sig på högre inkomstnivåer jämfört med dem som befinner sig längre ned på inkomstskalan. I de flesta länderna i studien, bl.a. Sverige, är utbildningspremien högre för dem i den högsta inkomstdecilen. Denna skillnad i utbildningspremien mellan olika inkomstdeciler ser även ut att stå sig över tiden.

¹²⁸ Harmon, C., Walker, I. & Westergaard-Nielsen, N. [2001] samt Pereira, T.P. & Martins, P.S. [2000].

Den förklaring till detta fenomen som förs fram i studien är att individspecifika egenskaper, som till exempel motivation eller förmåga, antas spela större roll för inkomstutvecklingen i de länder där utbildningspremien tilltar med inkomstnivån. Utbildning skulle därmed ha större effekt för de individer som befinner sig högre upp i inkomstskalan till följd av de redan från början har en större motivation och/eller förmåga. Att utbilda sig upp till en viss nivå skulle enligt detta resonemang löna sig olika mycket för olika individer. Vid en jämförelse mellan de olika länderna i undersökningen tycks Sverige höra till de mer ojämlika länderna i detta avseende. Om så är fallet är det möjligt att de senaste årens stora utbildningsåtgärder snarare motverkat än medverkat till en utjämning av inkomster.

6.4 Sammanfattning

Det framhålls ofta att den privatekonomiska avkastningen på utbildning i Sverige är förhållandevis låg och att tillströmningen till högre utbildning därmed påverkats negativt. Tillgängliga studier visar dock inte på några dramatiska skillnader jämfört med andra länder. I alla fall inte om hänsyn också tas till effekterna av skatter och studiemedel samt att de direkta kostnaderna av utbildning i Sverige är mycket låga. Det kan nämligen förväntas att individens avkastningskrav är lägre om studierna subventioneras kraftigt av samhället, t.ex. genom stora studiebidrag. I sådant fall är det inte lika självklart att studier ska innebära stora utbildningspremier vilket man bör komma ihåg vid internationella jämförelser.

Samtidigt finns också tecken på att utbildningspremien för högre utbildning inte är tillräcklig. Ett kriterium för att utbildningspremien ska ge incitament till fortsatta studier är att den inte bör falla med utbildningsnivån. Flertalet studier pekar dock på att detta kriterium inte är uppfyllt när det gäller kortare universitetsutbildning (< 3 år). Utbildningspremien för lång universitetsutbildning är inte heller påfallande hög och har dessutom fallit mer än premien för övriga utbildningsnivåer under de senaste decennierna.

Avkastningen på utbildning eller utbildningspremien kan naturligtvis inte ensamt förklara individers utbildningsval och rekryteringen till högre utbildning. Förklaringsvärdet av s.k. humankapitalmodeller, på vilka utbildningspremier bygger, ser dessutom ut att ha minskat under senare år. Det är heller inte helt problemfritt

att skatta utbildningspremier. Precisionen blir dessutom än mindre och skattningarna mer instabila när man avviker från den genomsnittliga premien för att försöka förklara variationen över olika grupper, utbildningsinriktningar etc.

Befintliga studier talar ändå för att utbildningspremien inte bara varierar med utbildningsnivån utan även i en rad andra aspekter. Exempelvis skiljer sig premien en del åt mellan olika utbildningsinriktningar men också med avseende på kön. Det är svårt att avgöra om det beror på skillnader i utbildningsval.

Som framgått av tidigare kapitel utbildar sig kvinnor mer och längre än män. Samtidigt återfinns kvinnor i huvudsak inom offentlig sektor där avkastningen på utbildning till och med sjunkit något under 1990-talet. Avkastningen för kvinnor blir dock högre om beräkningarna utgår från inkomstmått i stället för lönemått.

Enligt vissa studier finns också indikationer på att barn till högutbildade och från högre socialgrupper utbildar sig mer för att de tjänar mer på att göra det. Om detta beror på att de får mer hjälp hemifrån med sina studier och/eller har lättare att finansiera studierna och därför lägre studiekostnader går inte att uttala sig om. Andra studier visar att utbildningspremien är högre för dem i toppen av inkomstskalan, vilket då har tolkats som att utbildning lönar sig mer för dem som redan har en hög inkomst.

Den sammantagna bilden utifrån befintliga studier är att även om utbildning lönar sig i den meningen att utbildningspremien i genomsnitt är positiv, så finns stora skillnader mellan olika grupper och utbildningsinriktningar. Det går därför inte att dra slutsatsen att högskoleutbildning innebär en garanti för en hög inkomst åt alla. Det är då inte heller självklart att en ambitiös utbildningspolitik med stora utbildningssatsningar kommer att leda till en utjämning av inkomstmöjligheterna.

7 Vägen genom utbildningssystemet

7.1 Tidiga skolprestationer

Det går inte att diskutera skillnader i antagning till högskolan mellan olika grupper utan att titta på vad som händer under de tidigare åren i utbildningssystemet. I den sociologiska litteraturen studeras exempelvis orsakerna till den sociala snedrekryteringen som en process, där ett antal val redan har skett innan eventuella högskolestudier påbörjas. Undersökningar visar att det sker en social gallring genom hela utbildningssystemet, men att den är kraftigast vid det första utbildningsvalet.

I dag går nästan alla ungdomar – omkring 97 procent av en ungdomskull – vidare till gymnasieskolan, varför det är av begränsat intresse att studera andelen elever från olika sociala grupper som läser vidare efter grundskolan. Däremot sker det en selektion genom valet av studieförberedande respektive yrkesförberedande gymnasieprogram. I detta kapitel tittar vi bl.a. närmare på prestationer under de år som föregår högskolestudier. Vilka samband finns det mellan grundskolebetyg och social bakgrund? Skiljer sig resultatet mellan pojkar och flickor? I vilken utsträckning skiljer sig valet till gymnasieskolan mellan olika grupper?

Vi kommer också att studera vilka grupper det är som kompletterar grund- och gymnasieskolan med vuxenutbildning.

Grundskolebetyget har ett starkt samband med social bakgrund

Sedan 1960-talet har Statistiska centralbyrån (SCB) samlat in uppgifter som belyser elevers väg genom skolväsendet. Insamlingen har skett inom ramen för projektet ”Utvärdering genom uppföljning” där undersökningen ”Elevpaneler för longitudinella studier” in-

går.¹²⁹ Studien innehåller ett urval om 5 000–10 000 individer. För att beskriva elevernas sociala bakgrund används den socioekonomiska koden (SEI) för de vuxna i det hushåll som eleverna ingår i.

I en rapport¹³⁰ redovisar SCB betygsresultat för de elever som lämnade grundskolan vårterminen 1998 (födda kring 1982). Det var första gången elever fick slutbetyg enligt det nya mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet.¹³¹ I studien redovisas betyg för de ämnen där ämnesprov används i slutet av årskurs nio, dvs. för ämnena matematik, svenska och engelska (se diagram 7.1–7.3).

Betygen skiljer sig åt mellan olika sociala grupper och det visar sig finnas ett starkt samband mellan social bakgrund och grundskolebetyg för de undersökta ämnena. Men det finns också könsskillnader. I ämnena matematik, svenska och engelska har flickorna nästan genomgående högre betyg än pojkarna.

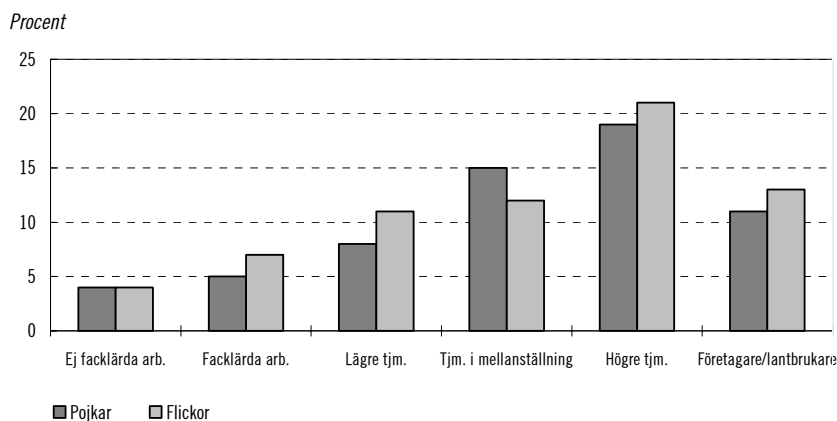
Barn till tjänstemän i mellanställning och högre tjänstemän har högre betyg än övriga elever. Omkring 20 procent av barnen till högre tjänstemän hade ”mycket väl godkänd” i matematik. Motsvarande siffra för barn från arbetarhem var ca 5 procent.

¹²⁹ I projektet medverkar även Skolverket, Högskoleverket, Lärarhögskolan i Stockholm och den pedagogiska institutionen vid Göteborgs universitet.

¹³⁰ SCB [1999].

¹³¹ Slutbetyg sätts utifrån de mål som eleverna enligt kursplanerna ska ha uppnått i ämnena i slutet av det nionde skolåret och med hjälp av de betygskriterier som har fastställts.

Diagram 7.1 Betyget "Mycket väl godkänd" i matematik från årskurs 9 vårterminen 1998 i olika socioekonomiska grupper

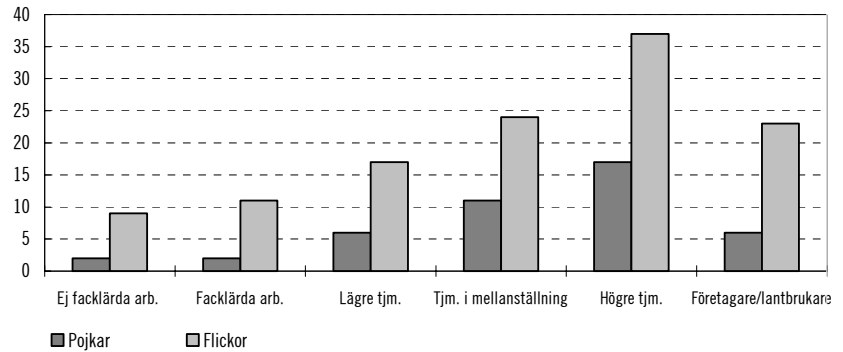


Källa: SCB [1999].

Särskilt i språkbetygen finns en påtaglig könsskillnad där flickor uppvisar bättre betyg än pojkarna. I svenska hade 37 procent av flickorna till högre tjänstemän "mycket väl godkänd". Motsvarande siffra för flickor från arbetarhem var kring 10 procent. Bland pojkarna från högre tjänstemannahem hade 17 procent "mycket väl godkänd". Bland pojkar från arbetarhem hade endast 2 procent detta betyg.

Diagram 7.2 Betyget "Mycket väl godkänd" i svenska från årskurs 9 vårterminen 1998 i olika socioekonomiska grupper

Procent

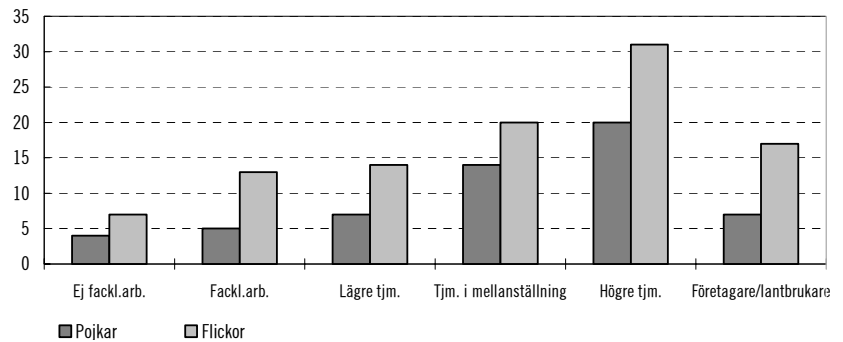


Källa: SCB [1999].

I engelska hade drygt 30 procent av flickorna från högre tjänstemannahem betyget "mycket väl godkänd". För pojkar var motsvarande andel 20 procent.

Diagram 7.3 Betyget "Mycket väl godkänd" i engelska från årskurs 9 vårterminen 1998 i olika socioekonomiska grupper

Procent



Källa: SCB [1999].

Sammanfattningsvis finns det ett starkt samband mellan social bakgrund och grundskolebetyg för de undersökta ämnena. Detta stöds också av ett stort antal andra studier. Det mönster som fanns under det gamla relativa betygssystemet, att flickor har högre betyg än pojkar, tycks även det kvarstå med det nya systemet.

Oförändrade prestationsskillnader på grundskolan

Resultaten ovan baserar sig enbart på en uppsättning elever avgångna 1998. En intressant fråga är om sambandet mellan grundskolebetyg och social grupp har ökat eller minskat under 1990-talet?

Kommittén Valfärdsbokslut¹³² har studerat denna fråga. Data för åtta kohorter av personer födda under perioden 1972 till 1979 (omfattande 842 800 personer) har analyserats. Det gör det möjligt att studera elever som avslutade grundskolan i slutet av 1980-talet fram till första hälften av 1990-talet. Resultaten visar på att prestationer – mätt som betygsmedelvärde – och prestationsskillnader mellan olika sociala grupper inte förändrades nämnvärt under 1990-talets första hälft. Skillnaderna i prestationsnivå tycks därför ha varit oförändrade under denna period. I den mån slutsatser kan dras bortom mitten av 1990-talet finns däremot vissa tecken på något *ökade skillnader* mellan socialgrupperna enligt kommittén. De kan härledas till en viss försämring av resultaten för elever som invandrat efter tio års ålder, samtidigt som denna grupp har ökat i storlek.

Det finns därför inga tecken på att skillnaderna i elevprestationer i dag är mindre än i början av 1990-talet. I kapitel 8 sätts frågan däremot i ett internationellt perspektiv. Där framgår att den socioekonomiska bakgrunden i vissa avseenden tycks påverka elevprestationer mindre i Sverige än vad som är fallet i många andra länder.

Stödundervisning vanligare bland arbetarbarn

Betyg ges först i årskurs åtta. Det finns därför ingen betygsstatistik att tillgå för att studera hur omfattande prestationsskillnader som kan urskiljas i tidigare årskurser. Däremot har omfattningen av

¹³² SOU 2000:39.

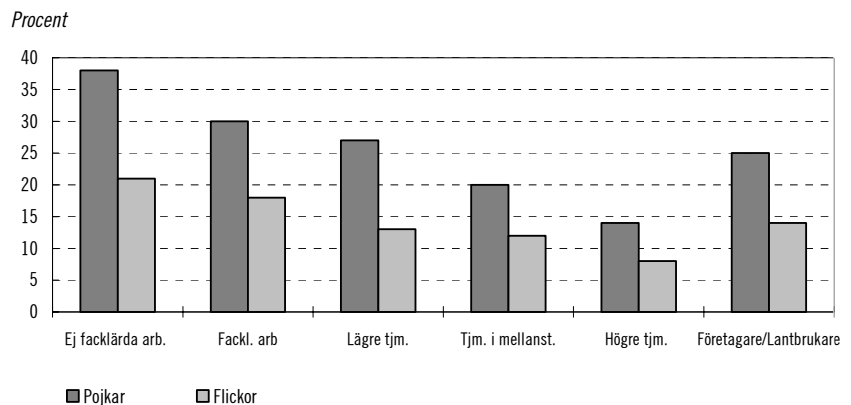
stödåtgärder under årskurs 7 t.o.m. 9 i olika grupper studerats i undersökningen "Elevpaneler för longitudinella studier".¹³³

För eleverna avgångna 1998 hade 14 procent av pojkarna och 7 procent av flickorna stöd i någon form under årskurs 9. Jämfört med tidigare paneler som består av barn som lämnade grundskolan 1988 respektive 1993 hade omfattningen av stödundervisning ökat.

En ökning av stödundervisningen har skett i nästan samtliga socioekonomiska grupper bland pojkarna. Störst var ökningen bland pojkar vilkas föräldrar var lägre tjänstemän (från 4 procent för elever avgångna 1993 till 15 procent för elever avgångna 1998). Bland flickorna med stödåtgärder i årskurs 9 var det inga större skillnader jämfört med tidigare.

För elever avgångna 1998 hade barn till "ej facklärd arbetare" och "facklärd arbetare" stödåtgärder under årskurs 7, 8 och/eller 9 i mycket större utsträckning än vad flickor och pojkar från tjänstemannahem hade (se diagram 7.4). Oavsett social bakgrund är det vanligare med stöd under en enstaka årskurs än under två eller tre årskurser.

Diagram 7.4 Omfattning av stödåtgärder under årskurs 7,8 och/eller 9 läsåren 1995/96–1997/98 i olika socioekonomiska grupper



Källa: SCB [1999].

¹³³ SCB[1999].

En ökad omfattning av stödåtgärder behöver inte enbart vara resultat av ett ökat behov. Omfattningen av stödåtgärder har samband med befintliga resurser i skolan. Men det är ändå tydligt att behovet av sådan undervisning skiljer sig åt mellan olika sociala grupper. Under årskurserna 7, 8 och 9 är svårigheterna att följa med skolundervisningen större bland elever från arbetarhem än för elever från tjänstemannahem.

7.2 Reformen "en gymnasieskola för alla"

Det har framgått att betyg, såväl som behovet av stödundervisning, skiljer sig åt mellan olika sociala grupper redan i grundskolan. Det får också konsekvenser för de tidiga utbildningsvalen, såsom valet till gymnasieskolan.

Ett syfte med 1991 års gymnasiereform var att den skulle skapa "en gymnasieskola för alla".¹³⁴ Annorlunda uttryckt ska val av studieinriktning kunna göras mer oberoende av tidigare prestationer. En organisatoriskt sammanhållen gymnasieskola med 16 program¹³⁵ skapades som alla är treåriga och som alla ger allmän behörighet för högskolestudier. Dessutom tillkom det individuella programmet. Avsikten med det individuella programmet var att det skulle utgöra ett förberedande år för elever för att övergå till något av de 16 nationella gymnasieprogrammen. Det är den enskilde elevens behov och förutsättningar som ska avgöra hur ett individuellt program utformas. Huvudsyftet är att ungdomarna så småningom ska kunna gå över till ett nationellt program.¹³⁶

Studieförberedande gymnasieutbildning vanligt bland tjänstemannabarn

Även om studieförberedande respektive yrkesförberedande gymnasieprogram inte i dag formellt existerar ger vissa program särskild behörighet till ett större antal högskoleutbildningar. Naturvetenskapsprogrammet (NV) och samhällsvetenskapsprogrammet (SP) är sådana program. Dessa brukar därför betecknas som "studieför-

¹³⁴ De nationella programmen infördes successivt under perioden 1992 till 1995. Det nya programgymnasiet existerade därför tidvis parallellt med det äldre linjegymnasiet.

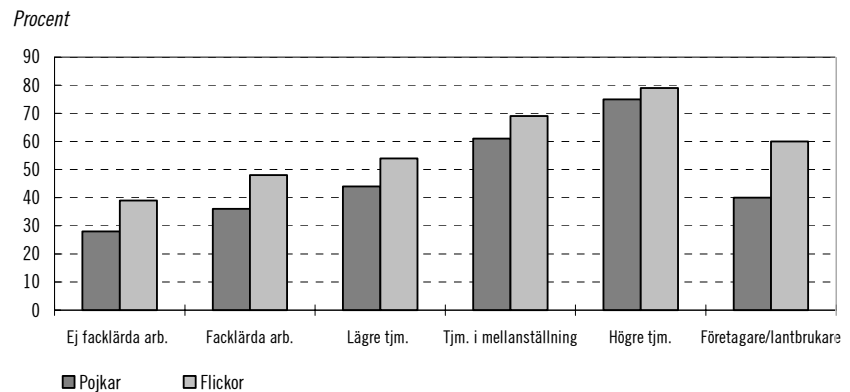
¹³⁵ Teknikprogrammet infördes som ytterligare ett nytt nationellt program fr.o.m. läsåret 2000/01.

¹³⁶ Se SFS 1985:1100 5 kap. 46§.

beredande". Även s.k. specialutformade program¹³⁷ kan i vissa fall räknas in i denna grupp. För att börja på ett nationellt eller specialutformat program måste eleven ha minst betyget Godkänd i svenska, engelska och matematik i grundskolans årskurs 9.

Bland de elever som lämnade grundskolan vårterminen 1998 var samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammet bland de fem vanligaste programvalen bland eleverna i alla socioekonomiska grupper.¹³⁸ Allra vanligast var dessa program bland barn till högre tjänstemän där sju av tio barn valde något av dessa program.

Diagram 7.5 Val av "studieförberedande gymnasieprogram" höstterminen 1998 fördelat efter social bakgrund och kön



Anm.: Till "studieförberedande program" räknas här naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet samt det specialutformade programmet.
Källa: SCB [1999].

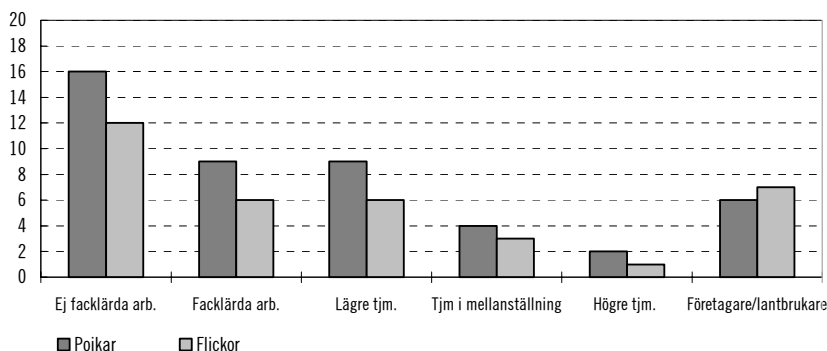
Det var också vanligare att barn till "ej facklärd arbetare" och föräldrar som saknade yrkesuppgift gick det individuella programmet än barn från övriga socioekonomiska grupper.

¹³⁷ Specialutformade program är avsedda att ge en utbildningsinriktning som inte tillgodoses på de nationella programmen, men som är likvärdig med dessa.

¹³⁸ Avser de elever som ingår i "Elepaneler för longitudinella studier", SCB [1999].

Diagram 7.6 Övergång till det individuella gymnasieprogrammet höstterminen 1998 fördelat efter social bakgrund och kön

Procent



Källa: SCB [1999].

Under förutsättning att det individuella programmet fungerar bra skulle det kunna bidra till att det fortsatta gymnasievalet blir mer oberoende av resultatet i grundskolan. Men det finns många tecken på att det individuella programmet inte har fungerat bra i praktiken. Det individuella programmet omfattar i dag ca 9 procent av en årskull och ungefär 14 procent av dem som går första året i gymnasieskolan.¹³⁹ Enligt tidigare uppföljningar går ca 40 procent kvar ett andra år, medan ca 30 procent går över till ett nationellt program efter ett år och ca 30 procent gör uppehåll eller avbrott.¹⁴⁰ Inom ramen för det individuella programmet ryms också invandrarintroduktion till Sverige. Därför samvarierar till viss del andelen elever på det individuella programmet med andelen elever med utländsk bakgrund i olika kommuner.

Det är därför svårt att dra några klara slutsatser utifrån ovanstående siffror eftersom förutsättningarna i elevunderlaget förändrats. Men det får betraktas som ett allvarligt problem att ett stort antal elever avslutar grundskolan utan att ha tillräckliga kunskaper för att fortsätta på de ordinarie gymnasieprogrammen.

¹³⁹ SOU 2002:120.

¹⁴⁰ Kommunförbundet [2002].

Oklara slutsatser om den sociala selektionen i gymnasieskolan har minskat

Efter gymnasiereformen får alla elever allmän behörighet till högskolan, vilket inte var fallet tidigare. Det kan i sig betyda att gymnasieskolan fungerar mindre urskiljande i dag än tidigare. Kommittén Valfärsbokslut¹⁴¹ har försökt studera utvecklingen av gymnasievalet under 1990-talet. Men det är svårt att dra några slutsatser om den sociala selektionen har ökat eller minskat under 1990-talet eftersom det inte går att direkt jämföra det tidiga linjegymnasiet med det nya programgymnasiet. Kommittén drar dock slutsatsen att den sociala snedrekryteringen till *studieförberedande* gymnasieutbildning har minskat under 1990-talet. En förklaring är främst att det samhällsvetenskapliga programmet har blivit mer heterogent. Dit söker sig numer bland annat de elever som tidigare valde tvåårig social linje. Samtidigt tycks det naturvetenskapliga programmet ha blivit något mer homogent och lockar i hög grad till sig elever som kommer från studievana miljöer. Det är därför svårt att dra någon slutsats om gymnasiereformen kommit att nå sitt syfte att skapa ”en skola för alla”.

Segregationen kan ha blivit större med betygsintagning till gymnasieskolan

Även om en minskad snedrekrytering till vissa utbildningar på gymnasieskolan på aggregerad nivå kan urskiljas skiljer sig mönstret åt mellan olika skolor. En fråga som har varit föremål för diskussion är om den s.k. betygsintagningen till gymnasieskolan, där inte närhetsprincipen är styrande, har påverkat segregationen. Utrednings- och statistikkontoret i Stockholms stad (USK) har analyserat konsekvenserna av att intagningen till gymnasieskolan förändrades höstterminen 2000.¹⁴² Innan dess togs elever in på den skola som låg närmast hemmet. I och med den ändrade intagningsprincipen har elever fått möjlighet att med sina betyg söka sig till vilken skola de vill i Stockholm. Ett skäl att byta ut närhetsprincipen vid gymnasieintagningen var att det skulle bryta effekterna av boendesegregationen på skolorna.

¹⁴¹ SOU 2000:39.

¹⁴² Utrednings- och statistikkontoret i Stockholms stad [2002].

I studien från USK analyseras hur ansökningsmönstren till skolorna har utvecklats mellan höstterminen 1999 och höstterminen 2001. Det är en mycket kort period som har studerats, vilket gör det svårt att dra några långtgående slutsatser.

Elevsammansättningen har studerats med avseende på geografisk rörlighet, elevernas socioekonomiska bakgrund (föräldrarnas inkomst och utbildningsnivå), utländsk bakgrund och kön. Enligt rapporten har den geografiska rörligheten ökat mellan 1999 och 2001. Men även andra förändringar i elevsammansättningen framträder. Det visar sig i studien att skillnaden mellan skolorna med avseende på elevernas socioekonomiska bakgrund, utländsk bakgrund och kön, har ökat mellan de två studerade åren. Det tar sig bland annat uttryck i att i många skolor med en hög andel elever från låginkomstfamiljer har denna andel ökat 2001. Samtidigt finns det enskilda skolor som uppvisar motsatt mönster. Den sammanlagda förändringen tyder dock generellt sett på ökade skillnader mellan skolorna.

Utrednings- och statistikkontoret gör tolkningen att den ökade geografiska rörligheten inte har motverkat segregationen, men däremot ändrat dess struktur. Tidigare bestämdes skolornas elevsammansättning av områdets befolkningssammansättning. Med den nya betygsintagningen är skolornas elevsammansättning mer beroende av andra faktorer, såsom socioekonomisk bakgrund, utländsk bakgrund och kön. Samtidigt påpekas att det är en kort tidsperiod som har studerats och att elevsammansättningar äger rum även av andra skäl än ändrad intagningsprincip. För att kunna dra några säkrare slutsatser borde därför elevsammansättningen studeras under en längre period.

Det är en svår fråga om det är positivt att skolornas elevsammansättning inte styrs av områdets befolkningssammansättning. Å ena sidan kan studiebegåvade elever med betygsintagningen ges möjligheter som de annars inte skulle ha fått. Men å andra sidan riskerar vissa skolor att utarmas på studiebegåvade elever och på sikt uppnå en lägre nivå på undervisningen. Att mäta kvaliteten i skolor, exempelvis såsom beskrivs i kapitel 8, är en viktig åtgärd för att få en uppfattning om kvalitetsförsämring uppstår.

Det bör också påpekas att frågan om betygsintagning eller inte är en fråga som är begränsad till vissa delar av landet. I glesbefolkade områden har förmodligen sådana reformer inte någon effekt.

7.3 Avbrutna studier och kompletterande utbildning

För att komma närmare svaret på om skolan lyckas skapa goda förutsättningar för alla för vidare studier på högskolan är det intressant att också studera i vilken mån kunskapsmål uppnås och studierna fullföljs. Det nya mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet i grundskolan började användas 1998 och låter sig inte direkt jämföras med de tidigare relativa betygen. Enligt det nuvarande betygssystemet sätts skolbetyg utifrån de mål som eleverna enligt kursplanerna ska ha uppnått i ämnena med hjälp av vissa fastställda betygskriterier.

7.3.1 Vanligt att utbildningen inte fullföljs

Andelen elever som *inte* har uppnått kunskapsmålen i ett eller flera av grundskolans ämnen har ökat under den tid som det nya betygssystemet har varit i kraft (se tabell 7.1). Andelen som inte har omedelbar behörighet för gymnasiestudier har därmed också ökat. Det kan konstateras att flickor i större utsträckning än pojkar går från grundskolan med kompletta betyg. Det är också en hög andel som inte når målen bland elever med utländsk bakgrund. Denna grupp har också ökat i antal under de senaste åren.

Tabell 7.1 Andel elever som inte har nått kunskapsmålen i årskurs 9 i ett eller flera ämnen under perioden 1997/98–2001/02

<i>Procent</i>					
	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Totalt	20,4	22,7	24,3	25,7	25,4
Pojkar	23,9	26,4	28,2	29,7	29,0
Flickor	16,7	18,8	20,1	21,6	21,6
Utländsk bakgrund	33,9	36,1	38,1	38,7	38,9

Källor: Skolverket [2002] och Kommunförbundet [2002].

Gymnasieskolan uppvisar en liknande utveckling som grundskolan. Andelen elever som inte fullföljer utbildningen har ökat under 1990-talet (se tabell 7.2). Under det senast redovisade läsåret har det dock skett en viss ökning av andelen elever som fullföljer gymnasiet inom fyra år. Läsåret 2000/2001 var det 76 procent av alla

elever som fick slutbetyg inom fyra år efter att ha börjat gymnasieskolan. Elever på nationella eller specialutformade program fullföljer i högre grad gymnasiet inom utsatt tid, jämfört med elever på andra program.

Tabell 7.2 Andel elever med slutbetyg inom fyra år av nybörjare i gymnasieskolan 1993–1997

Procent

Börjat år	1993	1994	1995	1996	1997
Fullföljt år	1997	1998	1999	2000	2001
Totalt	83	78	76	73	76
Nationella eller specialutformade program	89	83	81	78	80

Källor: Skolverket [2002] och Kommunförbundet [2002].

En tänkbar förklaring är att i princip alla ungdomar i dag går vidare till gymnasieskolan och att det därmed tillkommer nya elevgrupper som har svårare att klara av studierna till följd av ofullständiga kunskaper från grundskolan. I dag är också samtliga utbildningar i gymnasieskolan treåriga, vilket inte var fallet tidigare. En indikation på att tillräckliga kunskaper från grundskolan saknas är också att andelen elever på det individuella programmet har ökat.

Sammanfattningsvis har utvecklingen under 1990-talet varit den att andelen som inte fullföljer sin utbildning under grundskolan och gymnasieskolan har ökat. Dock kan trenden möjligen ha brutits under det allra senaste året. Att det är en sådan stor andel elever som inte fullföljer sin utbildning under avsedd tid har dels konsekvenser för övergången till högskolan, men det har också konsekvenser för personernas situation på arbetsmarknaden.

I en ESO-rapport¹⁴³ undersöks hur det har gått för ungdomar i ett antal årskurser som haft skolproblem under grundskolan och som har hoppat av gymnasieskolan. Det visar sig att efter några år är det färre som arbetar, oavsett konjunkturläge, bland dem som gått ut grundskolan med ofullständiga eller låga betyg jämfört med årskullen som helhet. Det är också färre som studerar. Framför allt är det många, även efter flera år, som varken studerar eller arbetar och beroendet av arbetslöshetsunderstöd är högt.

¹⁴³ Ds 2003:33.

Bland avhopparna från gymnasieskolan är det, vilket kan förväntas, initialt fler som arbetar om man jämför med dem som fullföljer gymnasieutbildningen. Men på längre sikt är det fler av dem med slutbetyg som arbetar.

7.3.2 Inget klart samband mellan vuxenutbildning och föräldrarnas bakgrund

Vilka möjligheter erbjuder då vuxenutbildningen de elever som av olika anledningar tycker att det är befogat att komplettera den grundläggande skolutbildningen?

En uttalad ambition med den samhällsstödda utbildningen för vuxna har varit att överbrygga utbildningsklyftor såväl inom som mellan olika grupper. Satsningen på vuxenutbildning under 1990-talet har inneburit en kraftig ökning av antalet studerande.

I tidigare avsnitt har det framgått att den sociala snedrekryteringen till högre studier är mest skev bland den yngsta gruppen högskolenybörjare, d.v.s. den grupp som till stor del rekryteras direkt efter gymnasieskolan. Då andelen som inte fullföljer sin utbildning under grundskolan och gymnasieskolan har ökat, finns det anledning att fundera över om eleverna från mindre studievana miljöer väljer att skjuta på sina studier på grund av att de går vägen genom komvux.

Sedan början av 1980-talet har SCB samlat in uppgifter på individnivå efter varje terminsslut om skolformen komvux. Uppgifterna finns sammanställda i Komvuxregistret och bildar underlag för Skolverkets nationella uppföljning av vuxenutbildning och satsningen på kunskapslyftet.¹⁴⁴

Omfattningen av vuxenutbildningen mäts på olika sätt, t.ex. i antalet elever, antal kursdeltagare eller verksamhetspoäng. Läsåret 1993/94 deltog drygt 174 000 personer i någon utbildning inom komvux och läsåret 1998/99 var antalet drygt 350 000, d.v.s. en ökning på mer än hundra procent.¹⁴⁵ Därefter har en viss minskning skett. Anledningen till den kraftiga expansionen av antalet studerande på komvux var satsningen på kunskapslyftet under perioden 1997 till 2002. Kunskapslyftet innebar förmånliga studiefinansie-

¹⁴⁴ www.scb.se/statistik/uf0106mer.asp 2002-10-21.

¹⁴⁵ Uppgifterna kommer från Skolverkets rapportserie "Barnomsorg och skola i siffror", del 1: "Betyg och utbildningsresultat" och avser antal personer som deltog i komvux oavsett antal kurser personen deltog i.

ringsmöjligheter för personer över 25 år med behov att uppgradera sin utbildning och vände sig i första hand till personer som helt eller delvis saknade treårig gymnasieutbildning. Det är också utbildningar på gymnasienivå som har stått för ökningen inom komvux. Mellan läsåren 1993/94 och 2000/01 ökade andelen elever i gymnasieutbildning av totala antalet elever i komvux från 60 till 85 procent.

Andelen kvinnor i kommunal vuxenutbildning har under hela 1990-talet legat stabilt omkring 65 procent för alla utbildningsnivåer utom påbyggnadsutbildning där den har varit något lägre.

Medelåldern på de studerande i komvux har legat på omkring 32 år under hela 1990-talet och även antalet studerande under 25 år, som alltså inte har berörts av kunskapslyftet, har ökat under perioden. Som konstateras i ESO-rapporten "Utbildningens omvägar"¹⁴⁶ tyder detta på att många elever kompletterar sina gymnasiebetyg via komvux för att antingen uppnå en behörighet som de inte fått i den reguljära gymnasieutbildningen eller för att höja sina betyg för att bättre kunna konkurrera om högskoleplatserna.

Andelen som har minst en treårig gymnasieutbildning bakom sig visar sig också ha ökat bland de yngre studerande vid komvux de senaste åren. Höstterminen 1995 var andelen knappt 45 procent för att höstterminen 2000 ha ökat till drygt 60 procent. Det tycks därmed inte i första hand vara elever med ofullständiga gymnasiebetyg som fortsätter vid komvux före 25 års ålder. I stället verkar komplettering av betyg vara den dominerande orsaken till varför så många yngre väljer att studera vid komvux.

Det behöver däremot inte tolkas som att komvux inte uppfyllt sitt syfte. Sedan kunskapslyftet startade har andelen elever över 35 år ökat ännu mer än andelen som är under 25 år. Majoriteten av dessa studerar på gymnasienivå och de flesta har en tvåårig gymnasieutbildning bakom sig.

Till skillnad från antalet studerande på gymnasienivå inom komvux så har antalet studerande på den grundläggande nivån minskat med omkring 30 procent mellan läsåren 1993/94 och 2000/01. De studerande på grundnivån är i huvudsak mellan 35 och 44 år. Mer än hälften av eleverna på denna nivå är också födda i annat land än Sverige.

Från och med höstterminen 1998 särredovisas antalet elever i den allra äldsta gruppen, dvs. äldre än 65 år. Intressant att notera är

¹⁴⁶ Ds 2000:58.

att antalet elever i denna grupp ökat markant även om den fortfarande utgör en liten del av det totala antalet studerande vid komvux. Satsningen på vuxenutbildning ser därmed ut att attrahera även andra grupper än den tänkta målgruppen och kan i den meningen sägas vara ett ganska trubbigt fördelningspolitiskt medel.

Det är svårt att säga något om den sociala sammansättningen inom komvux eftersom uppgifter om föräldrarnas inkomster, utbildningsbakgrund eller social grupp i stor utsträckning saknas. För de yngre deltagarna i komvux (< 25 år) går det dock att få fram uppgifter om föräldrarnas utbildningsbakgrund för 1999 och år 2000. Höstterminen 2000 hade ca 32 procent av de studerande i komvux under 25 år föräldrar med en gymnasieutbildning på högst två år som högsta utbildning. Motsvarande andel i befolkningen och för högskolestuderande under 25 år var ca 32 respektive 19 procent.

Tabell 7.3 Studerande i komvux och högskola samt befolkningen under 25 år efter föräldrarnas utbildningsnivå, höstterminen 2000

<i>Procent</i>			
	Högskola	Komvux	Befolkningen < 25 år
<i>Föräldrarnas utbildning</i>			
Förgymnasial utbildning	4,7	11,3	10,2
Gymnasial utbildning, högst 2 år	18,9	31,5	31,5
Gymnasial utbildning, 3 år	14,3	14,8	14,8
Eftergymnasial utbildning, < 3 år	20,1	15,8	16,4
Eftergymnasial utbildning, 3 år eller mer	35,3	18,3	21,4
Forskarutbildning	4,2	1,2	1,7
Uppgift saknas	2,4	7,0	4,1

Källa: SCB databaser.

De unga studerande i komvux tycks därmed i högre utsträckning komma från studieovana miljöer jämfört med högskolestuderande i samma åldersgrupp. Andelen unga studerande i komvux vars föräldrar har en längre högskoleutbildning är dessutom något lägre jämfört med andelen i motsvarande åldersgrupp i befolkningen som helhet. För att avgöra i vad mån komvux haft en utjämnande effekt mellan olika grupper behövs dock ytterligare studier.

7.4 Sammanfattning

Det finns ett starkt samband mellan social bakgrund och grundskolebetyg när betygsstatistik studeras. Barn till tjänstemän i mellanställning och högre tjänstemän har högre betyg än övriga elever.

Det finns också en könsskillnad, i bemärkelsen att flickor nästan genomgående har högre betyg än pojkar. I språkbetygen är skillnaderna särskilt påtagliga. Under första halvan av 1990-talet har prestationsnivån i grundskolan mellan olika sociala grupper inte förändrats. Däremot finns vissa tecken på något ökade skillnader mellan grupperna under senare delen av 1990-talet.

Under årskurs 7–9, och troligen även i tidigare årskurser, är svårigheterna att följa skolundervisningen större bland elever från arbetarhem än vad det är för elever från tjänstemannahem. Det visar sig i att både pojkar och flickor, vars föräldrar är arbetare, har stödåtgärder i mycket större utsträckning än vad flickor och pojkar från tjänstemannahem har. Trots extra stödåtgärder lyckas inte heller arbetarbarn i skolan lika bra som barn från tjänstemannahem.

Betygsskillnaderna på grundskolan får följaktligen också effekt på valet till gymnasiet. Bland barn till högre tjänstemän väljer flertalet samhällsvetenskap- och naturvetenskapsprogrammet, vilka kan betraktas som mer studieförberedande program. Barn till "ej facklärd arbetare" går oftare än barn från andra socioekonomiska grupper på det individuella programmet. Det programmet har som syfte att förbereda elever för de nationella gymnasieprogrammen, men har kritiserats för att inte ha uppnått detta syfte.

Det är svårt att dra några slutsatser om det nya programgymnasiet som infördes under 1990-talet har inneburit att gymnasievalet i dag är mer oberoende av tidigare skolprestationer än vad linjegymnasiet var. Det var ett uttalat syfte i samband med gymnasiereformen. Vissa tecken tyder på att den sociala snedrekryteringen till studieförberedande gymnasieutbildningar kan ha minskat. Det beror främst på att elever som tidigare valde tvåårig social linje i dag väljer det treåriga samhällsvetenskapsprogrammet.

Andelen elever som inte fullföljer sin utbildning har ökat under 1990-talet. Det gäller elever såväl i grundskolan som i gymnasieskolan. Under läsåret 2000/2001 skedde dock en viss ökning av andelen elever som fullföljt gymnasiet inom fyra år.

Många yngre (< 25 år) studerar vid den kommunala vuxenutbildningen och antalet har ökat under 1990-talet, även om det har skett en minskning de allra senaste åren. Det faktum att majoriteten av dessa har minst en treårig gymnasieutbildning tyder

teten av dessa har minst en treårig gymnasieutbildning tyder på att det inte främst är de elever som inte har fullföljt gymnasiet som går vidare till kommunal vuxenutbildning. Men det finns en svag antydning till att många av de under 25 år kommer från mer studieovana miljöer.

Ett nytt inslag i gymnasieskolan är den s.k. betygsintagningen som införts i Stockholm under 2000. Det är ännu tidigt att dra några slutsatser om vilka effekter det haft på segregationen mellan skolor. En studie som har studerat hur elevsammansättningen har förändrats under de senaste åren pekar på att det har skett en ökad geografisk rörlighet. Studien pekar också på att skillnaden mellan skolorna har ökat med avseende på elevernas socioekonomiska bakgrund, utländsk bakgrund och kön.

En viktig slutsats av denna genomgång av vägen genom utbildningssystemet är att det är viktigt att sätta in insatser tidigt i utbildningskedjan för att åstadkomma en jämnare fördelning av kunskap.

8 Har vi en likvärdig skola?

8.1 Sveriges grundskoleresultat i ett internationellt perspektiv

Denna rapport har visat att den sociala snedrekryteringen i stor utsträckning består och att förändringarna har varit små under de senaste åren. Hur förhåller sig Sverige i ett internationellt perspektiv. Är Sverige bättre eller sämre än andra länder att skapa ”en skola för alla”?

För grund- och gymnasieskolan, liksom för vuxenutbildningen är ambitionen att utbildningen ska vara likvärdig var den än anordnas i landet. Det är också en viktig del i att skapa en jämn utbildningsnivå i landet. I detta kapitel ska vi därför beröra hur väl detta mål verkar uppnås.

En omfattande OECD-undersökning som möjliggör internationell jämförelse är det s.k. PISA-projektet (Programme for International Student Assessment).¹⁴⁷ De första resultaten från projektet redovisades under 2001. I PISA-projektet jämförs femtonåringars läsförmåga och kunskap i matematik och naturvetenskap i 27 OECD-länder.¹⁴⁸ Förutom rena faktakunskaper försöker PISA-studien också mäta annat såsom förmågan att sätta in kunskaper i ett sammanhang, att förstå processer, tolka och reflektera över information samt förmågan att lösa problem.

I den internationella studien testades drygt en kvarts miljon elever. I Sverige deltog ca 5000 elever.

Sveriges resultat hamnar relativt högt i jämförelse med övriga OECD-länder. Svenska femtonåringar presterar över OECD-genomsnittet inom samtliga tre studerade områden. Med tanke på att Sverige tillhör de länder där kostnaden per elev är högre än ge-

¹⁴⁷ OECD [2001] samt den nationella rapporten från Skolverket [2001b].

¹⁴⁸ I en senare rapport från OECD [2003] har antalet länder utvidgats i analysen, men det påverkar inte nämnvärt resultaten för Sverige.

nomsnittet inom OECD¹⁴⁹ kan det också förväntas att svenska ungdomar uppvisar bättre resultat än genomsnittet. Syftet med detta kapitel är inte att analysera om resultaten är rimliga i förhållande till kostnaden. Fokus här är i stället hur Sverige förhåller sig till andra länder när det gäller att skapa en jämn utbildningsnivå i samhället. I PISA-studien redovisas resultat som ger viss information i denna fråga.

8.1.1 Sverige har en jämn nivå på läsförståelse internationellt sett¹⁵⁰

Den totala variationen (mätt som variansen) i elevprestationer inom varje land ger en indikation på om landets utbildningssystem lyckas skapa en jämn utbildningsnivå. I tabell 8.1 anges för varje land den totala variationen i elevprestationer i läsförståelse. Det land som har överlägset minst total variation i elevprestationer i läsförståelse är Sydkorea. Andra länder med liten total variation är Spanien, Mexiko och Finland.

Det kan tilläggas att Mexiko har en låg medelpoäng på lässkalan, varför läsförmågan där är jämn men låg. Finland, däremot, har en mycket hög medelpoäng samtidigt som prestationerna varierar lite mellan eleverna. De OECD-länder som uppvisar högst variation är Belgien, Nya Zeeland och Tyskland.

Sverige har den sjätte lägsta totala variationen, det vill säga en jämförelsevis liten variation i läsförståelse totalt sett. Sverige hamnar på åttonde plats vad det gäller medelpoäng på lässkalan (av 27 länder).

¹⁴⁹ OECD [2002b].

¹⁵⁰ Detta avsnitt bygger på Skolverket [2001b].

Tabell 8.1 Elevprestationer på lässkalan

OECD-länder	Medelpoäng på lässkalan	Totalvariation i elevresultat	Den sociala gradientens stigning ¹
Australien	528	10 333	1,9
Belgien	507	11 772	2,3
Danmark	497	9 868	1,8
Finland	546	8 097	1,3
Frankrike	505		1,9
Grekland	474	9 943	1,7
Irland	527	8 831	1,9
Island	507	8 536	1,2
Italien	487	8 839	1,6
Japan	522	7 334	
Kanada	534	9 025	1,6
Luxemburg	441	9 957	2,4
Mexiko	422	7 439	1,9
Norge	505	10 793	1,8
Nya Zeeland	529	11 686	2,0
Polen	479	9 822	2,2
Portugal	470	9 363	2,4
Schweiz	494	10 227	2,5
Spanien	493	7 209	1,6
Storbritannien	523	9 729	2,4
Sverige	516	8 526	1,7
Sydkorea	525	4 913	0,9
Tjeckien	492	9 055	2,7
Tyskland	484	11 663	2,8
Ungern	480	9 599	2,4
USA	504	10 996	2,1
Österrike	507	10 732	2,2
Landsgenomsnitt	500	9 243	1,9

¹ Lutningen på den linje som beskriver sambandet mellan prestation och socioekonomisk bakgrund. Ett högt värde på gradienten innebär att socioekonomisk bakgrund har ett starkt inflytande på elevprestationen.

Anm: Holland har ett allmänt stort bortfall och är därför inte medtaget. Japan har stort bortfall i uppgift om socioekonomisk bakgrund och dessutom ett avvikande sätt att definiera skolor. Uppgift från Frankrike utelämnas i studien av okänd anledning.

Källa: Skolverket [2001b].

I PISA-studien konstateras, liksom i föregående kapitel, att elever från hem med hög socioekonomisk status genomgående presterar bättre än andra elever. Det är också resultatet från andra liknande undersökningar. Men sambandet mellan elevprestation och socioe-

konomisk bakgrund¹⁵¹ varierar mellan olika länder. Med hjälp av så kallade socioekonomiska gradienter belyses relationen mellan socioekonomisk bakgrund och elevprestationer. Gradientens stigning är den genomsnittliga skillnad i läsprestation mellan elever med en enhets skillnad i socioekonomiskt index. Ett högt värde på gradienten innebär att socioekonomisk bakgrund har ett starkt inflytande på elevprestationen. Lägre värden på gradienten visar på ett relativt mindre inflytande av socioekonomisk bakgrund på elevprestationer.

Gradienterna för Tyskland, Tjeckien, Schweiz, Luxemburg, Portugal och Ungern uppvisar högst värden (se tabell 8.1, sista kolumnen). I dessa länder har alltså den socioekonomiska bakgrunden störst påverkan på läsförmågan. Klart minst stiger gradienten i Sydkorea, följt av Island och Finland. Sveriges gradient är 1,7. Det är något under OECD-genomsnittet som är 1,9. Med den siffran tillhör Sverige de nio OECD-länder som uppvisar mindre effekt av socioekonomisk bakgrund på prestation än OECD-genomsnittet. Enligt PISA-studien tycks därför Sverige ha ett internationellt sett måttligt inflytande av socioekonomisk bakgrund på läsförståelse.

Socioekonomisk bakgrund för andra elever på skolan har betydelse

Inte bara elevens egen socioekonomiska bakgrund har betydelse för hur eleven kan förväntas prestera. En elevs prestationsnivå hänger också samman med hur hög den socioekonomiska bakgrundstatusen är för övriga elever på skolan. Ju högre genomsnittlig socioekonomisk status eleverna på skolan har, desto bättre tenderar den enskilde eleven att prestera, allt annat lika.

Resultaten från PISA 2000 visar generellt att skolans socioekonomiska status har en ännu större effekt på elevens förväntade prestationsförmåga än vad elevens egen socioekonomiska bakgrundstatus har. För Sveriges del har dock de två faktorerna ungefär lika stor effekt på den förväntade elevprestationen.

¹⁵¹ Socioekonomisk bakgrund baserar sig i studien på föräldrarnas yrke, samt internationell data om yrkens relation till utbildning och inkomst.

Flickor har betydligt bättre läsförståelse än pojkar

I samtliga OECD-länder presterar flickorna i genomsnitt bättre än pojkarna när det gäller läsförståelse. Den högsta skillnaden mellan flickors och pojkars prestationer finns i Finland. Sverige tillhör den tredjedel av OECD-länderna där resultatskillnaderna är som störst. Den största skillnaden finns i uppgifter som kräver förmåga att relatera en text till egna erfarenheter, kunskaper och åsikter.

I matematisk kunskap är könsskillnaderna mindre än i läsförståelse internationellt. I ungefär hälften av länderna presterar pojkarna bättre än flickorna. I Sverige har pojkar något högre medelvärde i det matematiska testet än flickor, men skillnaden är inte signifikant.

När det gäller den naturvetenskapliga kunskapen finns det enligt PISA ingen signifikant skillnad mellan flickors och pojkars resultat i Sverige. Detta resultat skiljer sig från vissa tidigare studier, där pojkar uppvisat bättre resultat än flickor i just naturvetenskap. Det kan troligen förklaras av olikheter i hur testen är konstruerade. PISA utgår från omfattande texter, som gör att god läsförmåga är en styrka i testet.

Det kan också konstateras att resultaten i PISA avviker något från de betygsskillnader mellan flickor och pojkar som redovisades i föregående kapitel. Vad det beror på är svårt att avgöra. En trolig förklaring är att även annat än den rena kunskapsnivån i ett ämne avspeglas i betyget.

Liten variation mellan olika svenska skolor

Inom många av OECD-länderna finns det betydande skillnader i elevprestationer mellan olika skolor. Det beror bland annat på socioekonomiska och andra skillnader mellan elever som finns i skolornas olika upptagningsområden.

Den totala variationen som redovisades i tabell 8.1 kan delas upp i variation *mellan* skolor och variation *inom* skolor. Mellanskolvariationen ger ett mått på hur stora skillnader det är i prestation mellan skolor inom ett land. I tabell 8.2 redovisas mellanskolvariationen i absoluta tal samt uttryckt som andel av den totala variationen. Den genomsnittliga variationen mellan skolor i OECD-länderna ligger på 35 procent av den totala variationen. Sverige med 9 procent har den näst lägsta mellanskolvariationen av alla OECD-

länder. Endast Island har en lägre mellanskolvariation. Den största variationen mellan skolor finns i Belgien, Tyskland, Ungern, Österrike och Polen.

Tabell 8.2 Mellan- och inomskolvariation på lässkalan

OECD-länder	Inomskolvariation ¹ (% av variationen inom land)	Mellanskolvariation ² (% av variationen inom land)
Australien	8 445 (82%)	1 888 (18%)
Belgien	4 748 (40%)	7 025 (60%)
Danmark	7 992 (81%)	1 876 (19%)
Finland	7 087 (88%)	1 009 (12%)
Grekland	4 883 (49%)	5 060 (51%)
Irland	7 266 (82%)	1 566 (18%)
Island	7 840 (92%)	696 (8%)
Italien	3 995 (45%)	4 844 (55%)
Japan	3 957 (54%)	3 377 (46%)
Kanada	7 437 (82%)	1 588 (18%)
Luxemburg	6 888 (69%)	3 069 (31%)
Mexiko	3 470 (47%)	3 969 (53%)
Norge	9 682 (90%)	1 111 (10%)
Nya Zeeland	9 794 (84%)	1 892 (16%)
Polen	3 695 (38%)	6 127 (62%)
Portugal	5 906 (63%)	3 457 (37%)
Schweiz	5 806 (57%)	4 421 (43%)
Spanien	5 736 (80%)	1 473 (20%)
Storbritannien	7 616 (78%)	2 114 (22%)
Sverige	7 732 (91%)	793 (9%)
Sydkorea	3 073 (63%)	1 840 (37%)
Tjeckien	4 241 (47%)	4 814 (53%)
Tyskland	4 760 (41%)	6 903 (59%)
Ungern	3 191 (33%)	6 408 (67%)
USA	7 760 (71%)	3 236 (29%)
Österrike	4 315 (40%)	6 417 (60%)
Landsgenomsnitt	5 970 (65%)	3 272 (35%)

¹ Inomskolvariationen är variationen för elevprestationer *inom* skolor.

² Mellanskolvariationen är variationen för elevprestationer *mellan* skolor.

Anm.: Holland har ett allmänt stort bortfall och är därför inte medtaget.

Källa: Skolverket [2001b].

Sverige tillhör däremot de länder som har den högsta variationen inom skolor. Den ojämförligt största andelen av den totala variationen i resultaten i läsförståelse utgörs därför av variation inom skolor och inte av skillnader mellan skolor.

Inom PISA 2000 har man också gått vidare för att studera bakomliggande faktorer som påverkar elevvariationen. En slutsats som dras är att både den totala elevvariationen och prestationsskillnaderna mellan skolor tenderar att vara större i länder med utbildningssystem med tidig uppdelning av eleverna på olika utbildningslinjer. Det skulle betyda att förslaget till den nya gymnasieskolan med bredare ingång och successiv specialisering skulle kunna bidra till att minska elevvariationen i prestationsskillnader. Det bör samtidigt understrykas att det är viktigt att elever med hög prestationsförmåga tas tillvara och får möjlighet att utvecklas i den takt som är lämpligt för dem.

En sammanfattning av resultaten från PISA 2000 är att Sverige tycks, tillsammans med andra nordiska länder som Island och Finland, ha skolsystem med högre grad av likvärdighet än många andra länder. Men Sverige befinner sig inte, trots ambitionen om hög grad av likvärdighet, på någon topposition. Flera av de nordiska länderna har vidare den lägsta mellanskolvariationen av alla OECD-länder och en total variation under OECD:s medelvärde. De tillhör också de länder där elevernas socioekonomiska bakgrund slår igenom minst på deras prestationer när det gäller läsförmågan.

Alla dessa resultat gäller endast för läsförmåga, och går inte att generalisera till andra förmågor. Samtidigt får läsförmågan anses vara en grundläggande faktor för förutsättningarna att prestera väl också i andra sammanhang.

8.2 Kvalitetsjämförelser i skolan

PISA-studien mäter femtonåringars prestationer och graden av skillnader i elevprestationer inom grundskolan. Någon motsvarande studie finns inte på gymnasienivå eller på högskolenivå. Det är även här, liksom inom den kommunala vuxenutbildningen, relevant att studera i vilken grad skolor och lärosäten skiljer sig åt.

Utbildningens kvalitet är en fråga som har aktualiserats under de senaste åren. Den ökade lokala friheten för skolan genom mål- och resultatstyrning förutsätter att det går att följa hur skolornas resultat utvecklas. Också föräldrar och elever har under de senaste åren

fått en ökad valfrihet, vilket förutsätter tillgång till information om olika skolors resultat. I det sammanhanget har det också framförts krav på en ökad användning av indikatorer och "benchmarking" inom skolans område. Samtidigt är det en kontroversiell fråga. Bland annat har det framhållits att om felaktiga indikatorer väljs, riskerar det att leda till att skolan fokuserar på fel områden.

Skolornas resultat kan inte studeras utan att hänsyn också tas till de resurser som finns avsatta för verksamheten. Men det för långt att fördjupa sig i frågor kring detta i denna rapport. Här ges därför endast en mycket översiktlig bild av hur olika skolors och lärosätens kvalitet kan mätas och vilka slutsatser de resulterat i rörande utbildningars likvärdighet.

8.2.1 Inte tillräckliga kvalitetsjämförelser mellan skolor

Statskontoret¹⁵² har i en rapport kartlagt kvalitetsjämförelser inom utbildningsområdet. En slutsats i Statskontorets rapport från skolans område är att kvalitetsjämförelser i vid bemärkelse görs i viss omfattning. Men för att upprätthålla en likvärdig skola i alla delar av landet krävs organiserade jämförelser mellan skolor. För att följa upp och utvärdera skolan samlar Skolverket i dag in och standardiserar en mängd uppgifter rörande skolan. Uppgifter på kommunnivå är tillgängliga i rapporter och på Internet i den s.k. jämförelsedatabasen. De avser kostnader, lärare per elev, viss betygsstatistik m.m. Uppgifterna används t.ex. av enskilda kommuner för jämförelse med genomsnittet. Skolverkets databas för skolor har därför skapat förutsättningar för organiserade jämförelser mellan olika skolor.

Skolverket¹⁵³ har också gjort en studie om sambandet mellan resurser och resultat i 900 grundskolor. Skolverket gör också på regeringens uppdrag kvalitetsgranskningar, s.k. inspektioner, av särskilda förhållanden inom skolan. Granskningarna gäller enskilda kommuner och skolor men syftar till att ge en bild av skolan i hela landet genom att bygga på riksrepresentiva urval. Syftet är att se om skolan som helhet lever upp till de mål som riksdag och regering har satt upp.

På kommunnivå bedrivs ett mycket litet antal jämförelseprojekt som syftar till kvalitetsutveckling.

¹⁵² Statskontoret [2001].

¹⁵³ Skolverket [1999].

Det konstateras vidare i Statskontorets rapport att den kommunala vuxenskolan och kunskapslyftet inte har varit föremål för några jämförelser alls utöver den tillsyn som Skolverket utövar.¹⁵⁴ Det är särskilt förvånande för den kommunala vuxenskolan som har funnits i många år. Med tanke på att även den kommunala vuxenutbildningen enligt skollagen ska vara likvärdig är avsaknaden av jämförelser särskilt anmärkningsvärd.

Inom den högre utbildningen genomför Högskoleverket olika typer av kvalitetsbedömningar. Formen för bedömningarna är bland annat s.k. ”peer reviews”. Det innebär att en grupp, bestående av i första hand ämnessakkunniga lärare från olika lärosäten, granskar en utbildning utifrån professionella kriterier.

8.2.2 En studie av gymnasieutbildningens likvärdighet

En metod att jämföra skolor prövas i ESO-rapporten ”Betyg på skolan”.¹⁵⁵ Där betygsätts 382 gymnasieskolor utifrån ett antal indikatorer. Indikatorerna speglar på olika sätt målen och måluppfyllelsen för gymnasieskolan: medelbetyg, skolornas bidrag till elevernas kunskapsutveckling (”value added”), skillnader mellan pojkar och flickor, kärnämneskurser med lägst betyget Godkänd bland elever med olika förutsättningar samt i vilken utsträckning eleverna i en skola fullföljer gymnasieutbildningen inom fyra år respektive får behörighet till högskolestudier. Flera av dessa indikatorer kan sägas vara mått på likvärdigheten i utbildningen.

Det intressanta med studien är att den inte enbart använder medelbetyg som en indikator på hur bra en skola är (se indikatorerna ovan). Medelbetyget avspeglar i första hand skolans elevsammansättning, och säger mycket lite om i vilken utsträckning skolan bidragit till elevernas kunskapsnivå.

Av de 382 undersökta gymnasieskolorna i studien är det 108 skolor som under tre år i följd har varit framgångsrika på att bidra till sina elevers kunskapsutveckling. Eleverna på dessa skolor har fått bättre kunskaper i kärnämneskurserna än andra elever på skolor med jämförbara förkunskaper och studieförutsättningar (mätt med grundskolebetygen). För närmare hälften av skolorna

¹⁵⁴ Statskontoret [1999] har dock själva gjort en analys ”Hur mycket kostar kunskapslyftet? – en analys av kommunernas kostnader och bidrag.”

¹⁵⁵ Ds 2001:24.

varierar prestationen mellan åren och 96 skolor presterar sämre än genomsnittligt under tre år i rad.

Drygt en tredjedel av de framgångsrika skolorna hör till de skolor som är bäst på att se till att eleverna med de svagaste grundskolebetygen når betyget Godkänd. Elever med höga betyg från grundskolan klarar sig i genomsnitt bra i gymnasieskolan, oavsett om de går i en framgångsrik skola eller inte. Skillnaden i vilken utsträckning dessa elever får de lägst acceptabla kunskaperna i kärnämneskurserna är liten om man jämför skolor som presterar bra och de som presterar sämre.

Det förefaller därför vara så att skolor är olika bra på att tillvarata elevernas förutsättningar. Det tyder på att vi inte har en likvärdig utbildning om man ser till förmågan att se till att elevgrupper med olika förkunskaper uppnår vissa minimikrav på kunskaper.

Det är vanskligt att utifrån denna studie dra några slutsatser om vad som skulle krävas för att skapa en större likvärdighet olika gymnasieskolor emellan. Men studien visar på att det finns en intressant metod för jämförelser av skolor som ett indikatorsystem kan bygga på. Erfarenheter från andra länder är att ett sådant system kan sätta press på enskilda skolor att förbättra sin kvalitet.

8.3 Sammanfattning

Studier tyder på att Sverige har en jämn och relativt hög nivå på läsförståelse internationellt sett. Men vi hamnar inte i närheten av någon topposition, trots den i Sverige högt ställda ambitionen på detta område. Det visar sig också att den socioekonomiska bakgrunden för en elev har ett måttligt inflytande på läsförståelse jämfört med andra länder. De samband i svenska skolor mellan socioekonomisk bakgrund och prestation som framstod tydligt i föregående kapitel är därför ännu starkare i flertalet andra OECD-länder.

Den socioekonomiska bakgrunden för övriga elever på en skola har ett samband med vad den enskilde eleven presterar. Men för Sveriges del har denna faktor en jämförelsevis mindre betydelse än i andra länder. I Sverige har elevens egen bakgrund och bakgrunden för andra elever på skolan ungefär lika stor effekt på den förväntade elevprestationen. Det kan förklara resultaten från andra studier som visar att elever med höga betyg från grundskolan klarar sig bra oavsett i vilken skola de går.

När skillnaden i läsförståelse mäts mellan olika skolor, framkommer det att det är en låg variation mellan skolor i Sverige jämfört med andra länder. Sammanfattningsvis tyder undersökningar på att Sverige har ett skolsystem med högre grad av likvärdighet än många andra länder.

Det är svårare att dra några slutsatser om likvärdigheten i utbildningen på gymnasieskolan och inom den kommunala vuxenutbildningen. I en studie av Statskontoret framgår att det finns få jämförelser gjorda särskilt inom den sistnämnda skolformen.

Enligt en studie från ESO som syftar till att betygsätta ett stort antal gymnasieskolor framkommer att dessa skolor är olika bra på att tillvarata elevernas förutsättningar. Det skulle tyda på att gymnasieutbildningen inte kan betecknas som likvärdig.

En slutsats från denna genomgång är att det är viktigt att mäta kvaliteten och prestationer om det ska vara möjligt att säga något om skolans likvärdighet. Kvalitetsmätningar är därför inte bara viktiga ur effektivitetssynpunkt (den bakgrund mot vilka sådana jämförelser ofta lyfts fram), utan också ur "jämlighetssynpunkt".

9 Sammanfattning och avslutande diskussion

9.1 Utbildningspolitiken som medel för en jämnare fördelning

Utbildningspolitiken lyfts ofta fram som ett viktigt fördelningspolitiskt instrument. Tanken är att en hög och jämnare fördelning av kunskaper och kompetens ska leda till en jämnare fördelning av livschanserna och livsinkomsterna. Men utbildningspolitiken har också andra syften. Framför allt används den för att korrigera för olika externa effekter, som den enskilde individen inte annars skulle ta hänsyn till. Exempel på positiva effekter som brukar framhållas är att demokratin stärks och den sociala utslagningen i samhället minskar med en högre och bredare utbildningsnivå. Flera empiriska studier visar också att det finns ett positivt samband mellan hög utbildningsnivå och hög tillväxt.

Olika satsningar inom utbildningspolitiken har motiverats av att de ska leda till att fler grupper i samhället ska få tillgång till god utbildning. I princip har dessa handlat om att öka tillgängligheten och att öka incitamenten till utbildning. Expansionen och den regionala utbyggnaden av den högre utbildningen är några åtgärder som varit tänkt att leda till en breddad rekrytering. Ett generöst studiestödssystem är ytterligare ett exempel.

Utöver rena rättviseskäl brukar också effektivitetsargument lyftas fram som motiv för en hög och jämnare fördelning av kunskapen. Detta går ut på att resursutnyttjandet i samhället blir ineffektivt om utbildningen endast kommer vissa grupper till del. I ett framåtblickande perspektiv finns det också skäl som talar för att det är viktigt att breda grupper i samhället kan få en god utbildning. Den demografiska utvecklingen är ju sådan att andelen av befolkningen i arbetsför ålder minskar. Det ställer i sin tur krav på ett högt arbetskraftsdeltagande, vilket underlättas om arbetskraften har god utbildning. Samtidigt är det viktigt att framhålla att inte bara omfattningen av, utan också inriktningen och kvaliteten på,

utbildningen är av avgörande betydelse för att utbildningsstatsningarna ska ge god avkastning.

Den sociala snedrekryteringen har minskat något under 1990-talet

Befolkningens utbildningsnivå har generellt sett stigit i takt med utbildningssystemets expansion. Andelen av befolkningen i utbildning ökade betydligt under 1990-talet då framför allt högskolan och den kommunala vuxenutbildningen byggdes ut. Men den sociala snedrekryteringen till högskolan är alltså tydlig. Studenter med arbetarbakgrund är fortfarande underrepresenterade vid universitet och högskolor.

Sett i ett historiskt perspektiv – under 1900-talet – har ändå den sociala snedrekryteringen till högskolan minskat påtagligt. Särskilt verkar en utjämning ha skett under perioden 1940–1970. Då kom både fler kvinnor in på högskolan, liksom fler från lägre tjänstemannahem och arbetarhem. Före 1940 skedde inga större förändringar, inte heller mellan 1970 och 1990.

Utvecklingen under 1990-talet innebar att det skedde en viss breddning av rekryteringen till högskolan i gruppen nybörjare under 35 år. En osäkerhetsfaktor är dock att bortfallet, antalet personer som saknar uppgifter om social bakgrund, har ökat betydligt under den aktuella perioden. Sedan tre år tillbaka håller sig andelen högskolenybörjare från olika sociala grupper konstant. Det vill säga, ingen ytterligare breddning av rekryteringen tycks ske bland högskolenybörjarna. Minskningen av den sociala snedrekryteringen under 1990-talet får anses vara blygsam mot bakgrund av den kraftiga expansion och den regionala utbyggnad som har skett inom högskolan. Dessa båda åtgärder har förväntats leda till en breddad rekrytering.

Det visar sig också vara i den yngsta åldersgruppen, de som är 21 år eller yngre, som den sociala fördelningen är mest skev. Expansionen av högskoleplatser under andra halvan av 1990-talet resulterade inte i att den totala andelen yngre som går vidare till högskolestudier ökade. Trots det kunde det märkas en *minskning* i den sociala snedrekryteringen bland de yngsta högskolenybörjarna under samma period. Under första halvan av 1990-talet var däremot förhållandet det omvända. Den sociala snedrekryteringen ökade samtidigt som ungdomarna generellt sett lockades mer till högskolan. Det tyder på att andra faktorer än tillgången på högskoleplatser har

betydelse för att minska snedrekryteringen. Den lågkonjunktur som rådde under början av 1990-talet påverkade troligen ungdomar att börja studera. Mest benägna till detta föreföll vara ungdomar från mer studievana miljöer, att döma av det mönster som kan iaktas under perioden.

Kvinnor har en högre utbildningsnivå än män. Den högst utbildade gruppen av befolkningen är kvinnor i åldern 25–34 år. Försprånget för kvinnor har dessutom ökat under senare år. Det har skett en ökning av kvinnors studiedeltagande på såväl högskola som inom övriga studier såsom folkhögskola och kvalificerad yrkesutbildning. Inom den kommunala vuxenutbildningen dominerar kvinnligt deltagande starkt.

Utbildningens inriktning skiljer sig fortfarande kraftigt åt mellan män och kvinnor, och tydligast är skillnaderna på gymnasial nivå. Men det finns också vissa tecken på att yngre kvinnor i viss mån börjar bryta sina traditionella utbildningsval och i högre grad än tidigare väljer naturvetenskapliga och tekniska utbildningar. Bland yngre män syns dock ingen motsvarande ökning av studier inom t.ex. vård och omsorg.

Utbildningssubventionerna är omfördelade åtminstone på kort sikt

Utbildningssatsningar påverkar fördelningen på lång sikt eftersom utbildning i många fall påverkar livschanser och därmed också livsinkomster. Men subventionerna i utbildningssystemet, i form av kostnadsfri utbildning och studiestöd, har även en direkt påverkan på inkomstfördelningen på kort sikt. Den totala utbildningssubventionen (dvs. värdet av den kostnadsfria utbildningen) bidrar till att omfördela resurser från ekonomiskt välbeställda till svagare grupper över ett enskilt år. Detta beror på att de grupper som utbildningssystemet vänder sig till, barnfamiljer och studerande, i genomsnitt har relativt låga inkomster. Utan en offentligt subventionerad grund- och gymnasieskola skulle många familjer sannolikt inte ha råd att låta sina barn fullfölja sin utbildning.

Samtidigt är det de grupper som utnyttjar utbildningssystemet mest också de som drar mest fördel av subventionerna. Ett exempel på detta är subventionerna till den högre utbildningen. Dessa gynnar mest ungdomar från familjer med hög inkomst, eftersom det är barn till högutbildade som i högre grad läser på högskolan. Detta tycks ändå anses vara en acceptabel fördelningsprofil. Det kan bero

på att alternativet till en subventionerad högskola – avgiftsfinansiering – förmodas stänga ute vissa grupper helt från högskolan. Det är dock ovisst om avgifter skulle ha en sådan betydelse för valet att läsa vidare på högskolan eller ej, inte minst mot bakgrund av att grunden till den sociala snedrekryteringen tycks läggas tidigare i livet, långt innan valet till högskolestudier görs.

Det är inte lika enkelt att beräkna subventionsvärdet av studiestödssystemet. Studiestödet är egentligen ett samlingsbegrepp för flera olika stödssystem såsom studiehjälp, studiemedel i form utav bidrag och lån samt ett antal stöd till vuxenstuderande.

En uppfattning är att bidragsdelen i studiestödet är av betydelse för att bredda rekryteringen. I avsaknad av studier på området har det dock visat sig svårt att finna samband mellan förändringar i studiestöden och sociala snedrekryteringen till högre utbildning. Den totala nivån på stöden är troligen en viktigare faktor än fördelningen mellan lån och bidrag. Men studiestödet får ändå anses ha en viktig roll att spela för sannolikt skulle snedrekryteringen vara påtagligt större om inga studiestöd alls fanns. Studiemedlet utgör också den viktigaste finansieringskällan för dagens studerande. Samtidigt är det inte troligt att reformer som enbart innebär en höjd bidragsdel ger effekt i form av minskad snedrekrytering.

Ett mönster som kan urskiljas är däremot att utnyttjandet av studiestöden skiljer sig åt mellan äldre och yngre. Yngre studerande utnyttjar studiemedel i högre grad än äldre, samtidigt är andelen med enbart studiebidrag också störst i de yngsta åldersgrupperna. Den vanligaste stödformen bland äldre studerande har i stället varit de något mer förmånliga olika vuxenstudiestöden.

Regional utbyggnad löser inte problemen med snedrekrytering

Uppgifter om andelen studerande i olika socioekonomiska grupper som läser på högskolan säger egentligen inte så mycket om vilka faktiska möjligheter som individerna får genom sin utbildning. Olika utbildningsinriktningar ger olika möjligheter och olika högskolor ger likaså olika möjligheter i framtiden.

Olika utbildningar och högskolor uppvisar också varierande grad av social snedfördelning. Mest snedrekryterande är de längsta utbildningarna och utbildningar som kräver de högsta betygen eller poängen. Den sociala sammansättningen har ändrats lite under 1990-talet. Men det finns några utbildningar där det har skett en

viss utjämning, såsom inom områdena juridik och samhällsvetenskap, undervisning samt vård och omsorg.

Det har funnits förväntningar på att etableringen av högskolor på nya orter skulle medverka till att bredda rekryteringen. Men utifrån tillgängliga studier verkar den regionala utbyggnaden av högskolan inte ha minskat den sociala snedrekryteringen i någon större utsträckning. Utbildningsnivån i regionerna har däremot höjts. Det visar sig vara den sociala strukturen i upptagningsområdet som är av betydelse för att förklara den sociala sammansättningen av studerande. Närheten till studieorten tycks visserligen ha betydelse, men verkar inte ha större betydelse för personer från arbetarhem än för andra grupper. Den regionala utbyggnaden ser också ut att framför allt ha gynnat de allra äldsta och de yngsta studerande.

Med en snabb expansion av nya högskolor ökar risken för att kvaliteten på utbildningen försämras och att utbildningen får en för lokal profil. Men det finns inte tillräckligt med underlag för att säga om vi har haft en sådan utveckling eller ej. Studier av inkomstutveckling och av möjligheten att få jobb efter högskolestudier visar visserligen på markanta skillnader olika högskolor emellan. Men andra faktorer än kvaliteten på utbildning kan vara av betydelse, varför det inte går att dra alltför långtgående slutsatser utifrån detta förhållande. En sådan faktor kan vara att studenten efter sina studier gör ett eget fritt val att etablera sig på annat håll än i storstadsregionerna och på så sätt får sämre löneutvecklingsmöjligheter.

Utbildning ingen garanti för hög inkomst

Jämfört med många andra länder är svenska studenter gynnade under själva studietiden. Högskoleutbildningen är avgiftsfri och Sverige har ett generöst studiestödssystem. En omdiskuterad fråga är hur mycket utbildning egentligen lönar sig för individen. Tvärt emot vad som ofta hävdas visar internationella jämförelser att den privatekonomiska avkastningen på utbildning i Sverige inte uppvisar några dramatiska skillnader jämfört med andra länder. I alla fall inte om hänsyn också tas till effekterna av skatter och studiemedel samt de direkta kostnaderna för utbildning.

Påfallande är att utbildningspremien¹⁵⁶ för längre universitetsutbildningar tycks ha fallit mer än premien för övriga utbildningsni-

¹⁵⁶ Med utbildningspremie avses den relativa löne- eller inkomstökning som följer av att skaffa sig en viss utbildning.

våer under de senaste decennierna. Det ger svaga incitament till att skaffa sig längre utbildningar. Utbildningspremien varierar också mellan olika utbildningsinriktningar och med avseende på kön. Kvinnor har lägre utbildningspremie än män, men det är svårt att avgöra om skillnaden i utbildningspremien mellan könen beror på skillnader i utbildningsval. Det är anmärkningsvärt att det ändå är kvinnorna som utbildar sig mest och att de också stärkt sitt deltagande ytterligare på högskolan under 1990-talet. En hypotes som har lagts fram för att förklara kvinnors flitiga studerande är att det ställs högre formella krav vid anställning i den offentliga sektorn (än i privata näringslivet), dvs. på den del av arbetsmarknaden där många kvinnor återfinns.

Det finns också indikationer på att barn till högutbildade och från högre socialgrupper får en högre avkastning av utbildning. Det är svårt att avgöra om det beror på skillnader i utbildningsval eller om de får mer hjälp hemifrån med sina studier och/eller har lättare att finansiera studierna och därför får lägre studiekostnader. Ytterligare en aspekt som förts fram är att utbildning skulle löna sig mer för dem som redan har en hög inkomst.

Även om utbildning lönar sig i den meningen att utbildningspremien i genomsnitt är positiv, så tycks det finnas stora skillnader mellan olika grupper och utbildningsinriktningar. Det går därför inte generellt att dra slutsatsen att högskoleutbildning utgör en garanti för en hög inkomst åt alla.

Segregeringen sker tidigt

Det går inte att diskutera den sociala snedrekryteringen till högskolan utan att titta på vad som händer under de tidigare åren under utbildningen. Det visar sig också att prestationerna skiljer sig åt mellan olika sociala grupper redan på grundskolan. Barn till tjänstemän i mellanställning och högre tjänstemän har högre betyg än övriga. Men det finns också könsskillnader som innebär att flickor har högre betyg än pojkar. Skillnaderna är särskilt stora i språkbetygen. Det är slående att flickornas väg genom utbildningssystemet utgörs av bra betyg, hög utbildningsnivå men att detta resulterar i låg avkastning på utbildningen.

Skillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper grundläggs också tidigt. Under årskurs 7–9 är svårigheterna att följa skolundervisningen större bland elever från arbetarhem än för barn från

tjänstemannahem. Samma mönster återfinns troligen även i tidigare årskurser, men här finns det ingen statistik att tillgå. Det finns heller inga tecken på att skillnaderna i elevprestationer på grundskolan mellan olika socioekonomiska grupper är mindre i dag än i början av 1990-talet.

Betygsskillnaderna får som följd att valet till gymnasieskolans program skiljer sig åt mellan olika grupper, även om de allra flesta elever i dag går vidare till något gymnasieprogram. De studieförberedande programmen (samhälls- och naturvetenskapsprogrammet) är de allra vanligaste programmen för barn till högre tjänstemän. Barn till "ej facklärd arbetare" går oftare än andra barn på det individuella programmet. Det är oklart vilka effekter den nya föreslagna gymnasieskolan skulle kunna ha, där det individuella programmet helt avskaffas.

Det var ett uttalat syfte med programgymnasiet, som infördes under 1990-talet, att gymnasievalet skulle bli mer oberoende av tidigare skolprestationer. Det är svårt att finna klart stöd för att gymnasieskolan i och med gymnasiereformen blev "en skola för alla". Visserligen finns det tecken på att den sociala snedrekryteringen till studieförberedande gymnasieutbildningar har minskat. Men en ökning av andelen elever som inte fullföljer gymnasieskolan inom fyra år har också observerats.

Svårigheterna att locka arbetarbarn till högskolan tycks inte heller helt kunna förklaras av skillnader i studieinriktning på gymnasieskolan. Betydligt färre ungdomar från arbetarhem än från tjänstemannahem, som ändå har fullföljt gymnasieskolans studieförberedande program, väljer att läsa vidare på högskolan inom de närmaste åren. Det tycks därför vara svårt att komma ifrån att det är av betydelse om eleven har vuxit upp i en studievän miljö eller inte. På längre sikt tycks dock betydelsen av denna faktor minska, då fler personer från arbetarhem studerar på högskolan i de något äldre åldersgrupperna.

Sverige har en mer "likvärdig skola" än många andra länder, men många klarar inte att fullfölja den

Att barn får en likvärdig skolutbildning och att eleverna fullföljer sin utbildning är grundläggande i en politik för att utjämna livschanserna.

Det kan konstateras att andelen elever i Sverige som *inte* fullföljer sin utbildning har ökat under 1990-talet. Det gäller såväl på grundskolan som på gymnasieskolan. Det verkar inte heller som om det främst är dessa som återfinns på den kommunala vuxenutbildningen. Där har i stället andelen som redan har minst en treårig gymnasieutbildning ökat. Konkurrenskomplettering, dvs. komplettering av redan erhållna slutbetyg, tycks vara den dominerande orsaken till att många yngre väljer att studera vid komvux. Men det finns också vissa tecken på att det i högre grad är personer från studieovana miljöer som återfinns bland komvux-studerande.

När det gäller graden av likvärdighet tyder studier på att Sverige har en jämnare kunskapsnivå än flera andra OECD-länder. I en omfattande OECD-undersökning uppvisar Sverige en jämn och relativt hög nivå på läsförståelse internationellt sett. Det visar sig också att den socioekonomiska bakgrunden för en elev har ett måttligare inflytande på läsförståelse jämfört med andra länder. Resultaten i OECD-studien gäller endast läsförmåga, och går därför inte att generalisera till andra förmågor. Samtidigt får läsförmågan anses vara en grundläggande faktor för förutsättningarna att prestera väl också i andra sammanhang.

Enligt OECD-studien tycks Sverige, tillsammans med andra nordiska länder som Island och Finland, ha skolsystem med relativt hög grad av likvärdighet. Det tydliga samband i svenska skolor mellan socioekonomisk bakgrund och prestation som vi ser i statistiken är därför ännu starkare i flertalet andra OECD-länder. Men Sverige hamnar inte på någon topposition, trots de i Sverige högt ställda ambitionerna.

9.2 Vilka åtgärder verkar i rätt riktning?

Givet att det finns en strävan efter att ungdomar från mindre studieovana miljöer lockas till högskolestudier och att olika utbildningsinriktningar blir mindre könsuppdelade, finns det anledning att tänka på följande:

- *Åtgärder som syftar till att minska den sociala snedrekryteringen till högskolan bör sättas in tidigt i utbildningskedjan.* Det kräver tidiga kontrollstationer t.ex. i form av nationella prov där elever kan fångas upp och få hjälp i tid. Att stödja de elever som har svårighe-

ter att följa med i skolarbetet är en åtgärd som både kan leda till ökad jämlikhet, men också till minskade kostnader senare i utbildningssystemet.

- *Utbildningssystemet bör inte ha tidig uppdelning av eleverna på olika utbildningslinjer.* Det är viktigt att utbildningar inte blir till en återvändsgränd, utan att det finns flexibilitet. Samtidigt måste begåvade elevers möjligheter kunna tas tillvara.
- *För att kunna följa upp målet om att utbildningen ska vara likvärdig krävs organiserade uppföljningar av grundskolans, gymnasieskolans och vuxenutbildningens resultat och kvalitet.* Organiserade uppföljningar är inte bara viktigt ur effektivitetssynpunkt, utan också ur ”jämlighetssynpunkt”.
- *En expansion av utbildningsplatser och/eller utbildningsorter garanterar inte en jämnare utbildningsnivå.* Men det ökar möjligheten för ungdomar med såväl tjänstemannabakgrund som arbetarbakgrund att studera vidare.
- *Det är viktigt att kvalitetssäkra utbildning hos olika högskolor och att deras profil inte blir alltför lokal.* Högskoleverket har sedan 2001 uppdrag att kvalitetsgranska alla Sveriges högskoleutbildningar, och det är viktigt att detta arbete följs upp. Det är även relevant att studera inkomstutveckling och sysselsättning för studerande från olika lärosäten efter avslutad utbildning.
- *Tydligare mål behövs för vuxenutbildningen.* Satsningen på vuxenutbildningen attraherar även andra grupper än den tänkta målgruppen, varför det är stor risk för överdimensionerad vuxenutbildning. Möjligheten för konkurrenskompletteringar bör därför vara begränsad.
- *Det är viktigt att förtydliga vilka mål studiestödssystemet främst ska ha.* Studiestödet ska verka rekryterande men också ha en utjämnande verkan mellan olika grupper i befolkningen. Studenter är numera en heterogen grupp medan studiestödet är generellt och därför ett trubbigt fördelningspolitiskt instrument.
- *Det finns ett behov av fortsatta studier kring bl.a. studiestödssystemets rekryterande effekter.* De studier som finns har mycket begränsat värde och kan inte användas som underlag för eventuella reformer av systemet.
- *För att bryta traditionella könsuppdelade utbildningsinriktningar är det viktigt att män förmås att välja kvinnodominerade inriktningar.* De yngre kvinnorna tycks redan i viss mån ha börjat söka sig till mansdominerade utbildningar.

- *Ett oberoende utvärderingsinstitut för utbildningspolitiken bör inrättas.* Det är viktigt med ett väl fungerande utbildningssystem både ur effektivitets- som jämlikhetssynpunkt. Med tanke på de senaste årens stora satsningar inom utbildningsområdet finns behov av systematiska studier och forskning kring utbildningssystemet som helhet, dvs. från förskola till forskarutbildning.

9.3 Ett framåtblickande perspektiv

Denna rapport är en bilaga till långtidsutredningen som har ett framåtblickande perspektiv. Om vi vänder blicken framåt, vilka fördelningseffekter kan framtidens utbildningsväsen tänkas föra med sig? Det finns ett antal trender inom utbildningsområdet som kan förmodas påverka utbildningsnivån och studiedeltagandet. I det följande listar vi några av dessa och formulerar ett antal frågor. Frågorna har vi inte kunnat behandla inom ramen för vår rapport, men det kan vara viktigt att följa upp dessa i takt med att utbildningsväsendet förändras.

Den ökade valfriheten

Framväxten av nya utbildningsalternativ och en ökad valfrihet för föräldrar och elever har kommit att förändra skolan. Barnomsorg i enskild regi har ökat under 1990-talet, liksom elevantalet i fristående grund- och gymnasieskolor. Detta väcker en rad frågor. Kommer alla elever att erbjudas en likvärdig utbildning eller kommer skillnader mellan bra och dåliga skolor att förstärkas? Kommer studiemotiverade elever från mindre studievana miljöer utnyttja valfriheten och söka sig till andra skolor som ger dem andra möjligheter? Eller kommer ett ökat inslag av valfrihet endast leda till en ökad segregering?

Det livslånga lärandet

Det livslånga lärandet är ett begrepp som har blivit något av ett ledord i utbildningspolitiken. Även om det livslånga lärandet ofta förknippas med lärande för vuxna så omfattar det även det allra första steget inom utbildningssystemet: förskolan. En reform som syftat till att öka tillgängligheten till förskola och barnomsorg är maxtaxans införande och allmän förskola för fyra- och femåringar. Kommer vi i framtiden kunna se effekter av att barn fått en mer lika tillgång till det pedagogiska innehållet i förskoleverksamheten? Kommer betygsskillnaderna i grundskolan mellan olika socio-ekonomiska grupper därmed att minska?

Lärandet hos vuxna är en annan central del i det livslånga lärandet. Olika reformer som syftar till fortbildning och omskolning har lanserats. Kommer sådana åtgärder att bidra till att utjämna utbildningsnivån i framtiden?

Flexibiliteten i tid och rum

Den nya tekniken ger stora möjligheter att studera på distans. Nätuniversitet har etablerats som erbjuder kurser och olika utbildningar. Vilka väljer att läsa på distans? Kräver distansläsning en redan hög studievana, och lockar den därmed främst till sig elever från studievana hem? Eller gör möjligheten att studera på egna villkor att detta även lockar till sig elever som lyckats mindre bra i den traditionella utbildningsformen?

Även andra, mer lokalt initierade inslag, som t.ex. kommunala lärcentra, kan komma att spela en roll för att nå en jämnare utbildningsnivå. Hur utformas sådana system så att studiemotivationen ökar bland nya grupper?

Ökad internationalisering

Under de senaste femton åren har en global utbildningsmarknad vuxit fram, vilket ställer krav på de nationella utbildningssystemen. Kommer detta att påverka arbetet med att bredda rekryteringen? Kommer elever från studievana miljöer välja att i högre grad skaffa sig sin utbildning utomlands? Kommer det faktum att Sverige är ett av få länder som har avgiftsfri högskoleutbildning påverka vilka som söker sig till studier i Sverige?

Avrundning

Givet ambitionen att alla ska kunna delta i utbildning oberoende av social bakgrund, kön och etnicitet är det angeläget att följa upp vilka effekter ovanstående och andra trender har i framtiden.

En slutsats från denna rapport är att Sverige tycks ha kommit en bit på väg mot en hög och jämnare utbildningsnivå, men verkar ha svårt att komma vidare. Under 1990-talet ändrades inte den sociala snedrekryteringen i någon stor utsträckning, trots de insatser som gjorts för att åstadkomma breddad rekrytering. Även om möjligheterna i princip står öppna, gör personer oftast ett traditionellt val givet sin sociala bakgrund och kön. Att man i hemmet har välutbildade föräldrar som förebild, och kanske också som extrahjälp, tycks alltjämt ha stor betydelse. Sannolikt spelar också de ekonomiska drivkrafterna stor roll, vilka i detta fall inte tycks ge en särskilt hög förväntad avkastning på högre studier.

Referenser

- Akerlof, G. & Kranton, R. [2002], "Identity and Schooling: Some Lessons for the Economics of Education", *Journal of Economic Literature*, December 2002, vol. 40, issue 4, pp. 1167–1201.
- Arai, M. & Kjellström, C. [1999], "Returns to Human Capital in Sweden", i Asplund, R. & Pereira, T. P. (red.), *Returns to Human Capital in Europe – A Literature Review*, ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, Helsinki.
- Arai, M. & Kjellström, C. [2001], "Sweden" kapitel 14 i Harmon, C., Walker, I. & Westergaard-Nielsen, N. (red.), *Education and Earnings in Europe: A Cross Country Analysis of the Returns to Education*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Arrow, K. [1973], "Higher Education as a Filter", *Journal of Public Economics*, vol. 2.
- Asplund, R. & Pereira, T. P. [1999], "An Introduction to the Reviews" i Asplund, R. & Pereira, T. P. (red.), *Returns to Human Capital in Europe – A Literature Review*, ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, Helsinki.
- Becker, G. S. [1964], *Human Capital*, NBER, New York.
- Becker, G. [1975], *Human Capital*, Columbia University Press, New York.
- Björklund, A. [1992], "The Impact of Family Background on the Returns to and Length of Schooling in Sweden", Working Paper Series No. 336, Industrins utredningsinstitut (IUI).
- Björklund, A. & Kjellström, C. [1994], "Avkastningen på utbildning i Sverige 1968 till 1991", i Eriksson, R. & Jonsson, J. O. (red.), *Sorteringen i skolan*, Carlsson Bokförlag, Stockholm.
- Björklund, A. [1999], "Utbildningspolitik och utbildningens lönsamhet" i Calmfors, L. & Persson, M. (red.), *Tillväxt och ekonomisk politik*, Studentlitteratur, Lund.
- Calmfors, L. & Persson, M. (red.) [1999], *Tillväxt och ekonomisk politik*, Studentlitteratur, Lund.

- CSN [2002], "Den första terminen med det nya studiestödet", CSN rapport.
- Dir. 2000:35, *Gymnasieskolans utbud av studievägar*, Utbildningsdepartementet.
- Dir. 2001:8, *Tilläggsdirektiv till Gymnasiekommittén 2000*, Utbildningsdepartementet.
- Dir. 2002:47, *Översyn av studiehjälpen*, Utbildningsdepartementet.
- Dir. 2002:148, *Forskarutbildningen och perioden efter doktors-examen*, Utbildningsdepartementet.
- Dryler, H. [1994], "Etablering av nya högskolor – ett medel för minskad snedrekrytering?", i Eriksson, R. & Jonsson, J. O. (red.), *Sorteringen i skolan*, Carlssons förlag, Stockholm.
- Ds 1994:135, *Skatter och socialförsäkringar över livscykeln – En simuleringsmodell*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) av Hussénius, J. & Selén, J., Fritzes, Stockholm.
- Ds 1999:65, *En akademisk fråga – en ESO rapport om ranking av C-uppsatser*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi av Härnqvist, K., Fritzes, Stockholm.
- Ds 2000:19, *Studiebidraget i det långa loppet*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) av Ericson, P. & Hussénius, J., Fritzes, Stockholm.
- Ds 2000:58, *Utbildningens omvägar – en ESO-rapport om kvalitet och effektivitet i svensk utbildning*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi av Landell, E., Gustafsson, O. & Grannas, D., Fritzes, Stockholm.
- Ds 2001:24, *Betyg på skolan – en ESO-rapport om gymnasieskolorna*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi av Löfbom, E., Fritzes, Stockholm.
- Ds 2003:33, *Skolmisslyckande – hur gick det sen?* Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) av Norberg, H., Fritzes, Stockholm.
- Edin, P-A., Fredriksson, P. & Holmlund, B. [1994] "Utbildningsnivå och utbildningsavkastning i Sverige" i Björklund, A. & Forslund, A. (red.), *Studier av svensk utbildning*, Ekonomiska Rådet, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Eliasson, K. [2001], "University Enrollment and Geographical Mobility – The Case of Sweden", *Umeå Economic Studies* No. 558, Umeå.

- Emmerson, C. & Reed, H. [2002], "Avgifter för offentliga tjänster", i Molander, P. & Andersen, T. M. (red.), *Alternativ i välfärdspolitiken*, SNS förlag, Stockholm.
- Fredriksson, P. [1994], "Efterfrågan på högre utbildning i Sverige", i Björklund, A. & Forslund, A. (red.), *Studier av svensk utbildning*, Ekonomiska Rådet, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Gartell, M. & Regné, H. [2002], "Arbetsmarknaden för högskoleutbildade. Inkomstutveckling och geografisk rörlighet under 1990-talet", SACO, Stockholm.
- Harmon, C., Walker, I. & Westergaard-Nielsen, N. [2001], "Education and Earnings in Europe: a Cross Country Analysis of the Returns to Education", Edward Elgar, Cheltenham.
- Hemström, M. [1998], "Salary Determination in Professional Labour Markets", *Economic Studies* No. 36, Uppsala universitet, Uppsala.
- Högskoleverket [1998], "Costs of Study, Student Income and Study Behaviour in Sweden", Högskoleverket Studies 1998:1, Stockholm.
- Högskoleverket [1999], "Utlandsstudier till vilken nytta? En utvärdering av effekter av utlandsstudier", Högskoleverkets rapportserie 1999:10 R, Stockholm.
- Högskoleverket [2001], "Studenterna i Sverige – Om livet och tillvaron som student vid sekelskiftet 2000", Högskoleverkets rapportserie 2001:26 R, Stockholm.
- Högskoleverket [2002a], "Den sociala snedrekryteringen består", Rapport från Statistik & Analys, Stockholm.
- Högskoleverket [2002b], "Perspektiv på högskolan i ett förändrat Sverige", Stockholm.
- Högskoleverket [2002c], "Studieresultat och bakgrund", Rapport från Statistik & Analys, Stockholm.
- Högskoleverket [2002d], "Universitet och högskolor", Högskoleverkets årsrapport 2002, Sveriges officiella statistik.
- Institutet för tillväxtpolitiska studier [2001], "Under- och överutbildning på 2000-talets arbetsmarknad. En förstudie av matchningen mellan utbildning och kvalifikationskrav", Rapport A 2001:06, Östersund.
- Kjellström, C. & Regné, H. [1999], "Does Distance to a University Affect Enrollment Decisions? Evidence from Data on Three Cohorts of Swedes" i Kjellström, C. (disert.), *Essays on Investment in Human Capital*, Dissertation series No. 36, SOFI, Swedish Institute for Social Research, Stockholm.

- Kommunförbundet [2002], *Aktuellt om skola och barnomsorg 2002*, Stockholm.
- Lucas, R. [1988], "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economy*, vol. 22, pp. 3–42.
- Långtidsutredningen (under utarbetande), *Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad*, Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2003, Fritzes, Stockholm.
- Långtidsutredningen (under utarbetande), *Fördelning ur ett livscykelperspektiv. Ekonomiska resurser genom livet*, Bilaga 9 till Långtidsutredningen 2003, Fritzes, Stockholm.
- Mellander, E. [2002], "Lön och lärande – räcker utbildningspremien?", i Abrahamsson, K. m.fl. (red.), *Utbildning, kompetens och arbete*, Studentlitteratur, Lund.
- Mellander, E. & Skedinger, P. [1999], "Corporate Job Ladders in Europe: Wage Premia for University- Versus High School Level Jobs", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 6, No. 2, pp. 449–487.
- Molander, P. [1999], *Den åttafaldiga vägen. Motiv för offentliga åtaganden*, SNS Förlag, Stockholm.
- OECD [2001], *Knowledge and Skills for Life – First Results from PISA 2000*, OECD Publications, Paris.
- OECD [2002a], "Investment in Human Capital through Post-Compulsory Education and Training: Selected Efficiency and Equity Aspects", Economics Department Working Paper No. 333 av Blöndal, S., Field, S. & Girouard, N., OECD, Paris.
- OECD, [2002b], *Education at a Glance*, ECD Publications, Paris.
- OECD [2003], *Literacy Skills for the World of Tomorrow: Further Results from PISA 2000*, OECD Publications, Paris.
- Pereira, T. P. & Martins, P. S. [2000], "Does Education Reduce Wage Inequality? Quantile Regressions Evidence from Fifteen European Countries", IZA Discussion Paper No. 120, Bonn.
- Perotti, R. [1996], "Growth, Income Distribution, and Democracy: what the Data Say", *Journal of Economic Growth*, vol. 1, pp.149–187.
- Ranehill, E. [2002], "Social snedrekrytering till högre studier. En litteraturöversikt", Rapport nr 2002:22, Institutet för Framtidsstudier, Stockholm.
- Regeringens proposition 1995/1996:25, *En politik för arbete, trygghet och utveckling*.

- Regeringens proposition 1999/2000:1, *Budgetpropositionen för 2001. Förslag till statsbudget, finansplan m.m.*, Bilaga 4, Fördelningspolitisk redogörelse.
- Regeringens proposition 1999/2000:4, *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet.*
- Regeringens proposition 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestödsystem.*
- Regeringens proposition 1999/2000:28, *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan.*
- Regeringens proposition 2000/01:1, *Budgetpropositionen för 2001. Förslag till statsbudget, finansplan, m.m.*
- Regeringens proposition 2001/02:4, *En politik för tillväxt och livskraft för hela landet.*
- Regeringens proposition 2001/02:15, *Den öppna högskolan.*
- Regeringens proposition 2001/02:100, *2002 års ekonomiska vårproposition*, Bilaga 3, Fördelningspolitisk redogörelse.
- Regeringskansliet [1994], *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet*, Lpo 94.
- Regeringskansliet [1998], *Läroplan för förskolan*, Lpfö 98.
- Regné, H. & Gartell, M. [2002], "Arbetsmarknanden för högskoleutbildade. Inkomstutveckling och geografisk rörlighet under 1990-talet", SACO.
- Romer, P. [1990], "Endogenous Technological Change", *Journal of Political Economy* 98.
- SCB [1996], "Vilken högskola är bäst? En empirisk analys av de svenska ekonomutbildningarna", Bakgrundsfakta till Arbetsmarknads- och Utbildningsstatistiken, 1996:1.
- SCB [1998], *Universitet och högskolor. Grundutbildning: social bakgrund bland högskolenybjörjare 1996/97*, Statistiska meddelanden, U 20 SM 9802.
- SCB [1999], *Elevpanel för longitudinella studier. Elevpanel 4. Genom högstadiet till gymnasieskolan, ht 1998*, Statistiska meddelanden, UF 73 SM 9901.
- SCB [2000], *Universitet och högskolor. Grundutbildning: Social bakgrund bland högskolenybjörjare 1998/99*. Statistiska meddelanden UF 20 SM 0002.
- SCB [2001a], *Befolkningens utbildning 2001-01-01*, Statistiska meddelanden, UF 37 SM 0101.
- SCB [2001b], *Befolkningens studiedeltagande. Höstterminen 1999*, Statistiska meddelanden, UF 79 SM 0101.

- SCB [2002a], *Befolkningens studiedeltagande. Höstterminen 2000*, Statistiska meddelanden, UF 79 SM 0201.
- SCB [2002b], *Trender och prognoser 2002. Befolkning, utbildning och arbetsmarknaden med sikte på 2020*.
- SCB [2002c], *Utbildningskostnader 1997-2001*, Statistiska meddelanden, UF 12 SM 0201.
- SCB [2002d], *Universitet och högskolor. Social bakgrund bland högskolenybjörjare 2001/02 och doktorandnybjörjare 2000/01*, Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0202.
- SCB [2003a], *Befolkningens studiedeltagande. Höstterminen 2001*, Statistiskt meddelande UF 79 SM 0301.
- SCB [2003b], *Befolkningens utbildning 2003-01-01*, Statistiska meddelanden, UF 37 SM 0301.
- SFS 1985:1100, *Skollag*.
- SFS 1992:1434, *Högskolelagen*.
- SFS 1993:100, *Högskoleförordningen*.
- Skolverket [1999], "Samband mellan resurser och resultat – En studie av landets grundskolor med elever i årskurs 9", Rapport nr 170, Stockholm.
- Skolverket [2001a], "Utan fullständiga betyg – varför når inte alla elever målen?", Skolverkets rapport nr 202, Stockholm.
- Skolverket [2001b], "PISA 2000 Svenska femtonåringars läsförmåga och kunnande i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv", Rapport 209, Stockholm.
- Skolverket [2002], "Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2001", Skolverkets rapport nr 218, Stockholm.
- SOU 1992:122, *Social bakgrund – Studiestöd och övergång till högre studier*, Delbetänkande av utredningen om den sociala snedrekryteringen till högre studier, Fritzes, Stockholm.
- SOU 1993:85, *Ursprung och utbildning. Social snedrekrytering till högre studier*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2000:39, *Välfärd och skola*, Forskarantologi från kommittén Välfärdsbokslut, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2000:47, *Mångfald i högskolan. Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2000:7, *Långtidsutredningen 1999/2000*, huvudbetänkande, Finansdepartementet, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:53, *Välfärd och arbete i arbetslöshetens årtionde*, Forskarantologi från kommittén Välfärdsbokslut, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:57, *Välfärdens finansiering och fördelning*, Kommittén Välfärdsbokslut, Fritzes, Stockholm.

- SOU 2001:79, *Välfärdsbokslut för 1990-talet*, Slutbetänkande av Kommittén Välfärdsbokslut, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2002:120, *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2002:121, *Skollag för kvalitet och likvärdighet*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2003:20, *Fördelningspolitikens mål och medel*, Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2003 av Bröms, J. & Pettersson, T., Fritzes, Stockholm.
- SOU 2003:28, *Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier*, Slutbetänkande av studiehjälpsutredningen, Fritzes, Stockholm.
- Spence, M. [1973], "Job Market Signalling", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 87.
- Statskontoret [1999], "Hur mycket kostar Kunskapslyftet? En analys av kommunernas kostnader och bidrag", Rapport nr 1999:18, Stockholm.
- Statskontoret [2001], "Kvalitetsjämförelser inom utbildning och arbetsförmedling", Rapport nr 2001:03, Stockholm.
- Utrednings- och statistikkontoret i Stockholms stad [2002], *Förändrad elevsammansättning på gymnasieskolan i samband med ändrad intagningsprincip*, Stockholm.
- Wikhall, M. [2001], "Universiteten och kompetenslandskapet", rapport 3 SISTER, Swedish Institute for Studies in education and Research, Stockholm.
- Öckert, B. & Regné, H. [2000], "Högre utbildning i Sverige – En problemorienterad diskussion om utbildningssatsningar", En studie för Riksdagens revisorer, SOFI, Institutet för social forskning, Stockholms universitet.

Bilagor till Långtidsutredningen 2003

Bilagorna kommer att publiceras under 2003. För närmare information, se: www.finans.regeringen.se/lu2003

Nr	Namn	Författare
1	Sveriges ekonomi – utsikter till 2020	Martin Hill och Jonas Norlin, Finansdepartementet
2	Den demografiska utmaningen – en strategi för långsiktigt hållbara offentliga finanser	Jonas Norlin, Finansdepartementet
3	Regional utveckling – utsikter till 2020	NUTEK och INREGIA
4	Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad	Annika Århammar, Finansdepartementet
5	Kan vi räkna med de äldre?	Anders Bornefalk och Ola Gustafsson, Finansdepartementet
6	Sveriges konkurrensfördelar för export och multinationell produktion	Patrik Gustavsson, FIEF och Ari Kokko, Handelshögskolan
7	Alternativ finansiering av offentliga tjänster	Statskontoret
8	Fördelningspolitikens mål och medel	Jan Bröms, f.d. chefsekonom och Thomas Pettersson, Finansdepartementet
9	Fördelning ur ett livscykelperspektiv. Ekonomiska resurser genom livet	Thomas Pettersson och Tomas Pettersson, Finansdepartementet

Nr	Namn	Författare
10	Utbildningens fördelning – en fråga om klass?	Anneli Josefsson och Lena Unemo, Finansdepartementet
11	Fördelningseffekter av miljöpolitik	Bengt Kriström m.fl., Sveriges Lantbruksuniversitet
12	En jämställd föräldraförsäkring?	Fredrik Jansson, Elina Pylkkänen, Lizbeth Valck, Finansdepartementet
13	Tid och pengar – dela lika?	Frida Widmalm, Finansdepartementet