

Høring om 1 årige kandidatuddannelser

Konsekvenser for samfundsøkonomien

Carl-Johan Dalgaard
Formand for De Økonomisk Råd

I "Forberedt på fremtiden I" foreslår Regeringen en reform af landets kandidatuddannelser der p.t. har tre grundelementer i sig: En reduktion af uddannelsestid; en kvalitetsindsats og desuden nye kandidatuddannelsesforløb. Det er min opfattelse at disse elementer skal ses i en sammenhæng. Så jeg vil i det følgende kommentere på enkeltelementerne efter tur, hvorefter jeg vender mod helheden og summer op.

For det første er det tanken at hen ved halvdelen af kandidatuddannelserne skal kunne færdiggøres på 1 ¼ år fremfor 2 år. Disse nye kandidatuddanner skal ikke være en nedskaleret udgave af de gamle 2 årige uddannelser men skal have et "tydelig arbejdsmarkedssigte", hvilket ifølge oplægget indbefatter case- og projektsamarbejde med virksomheder.

Hvis vi starter med det mest konkrete, en reduktion i uddannelsestid/ECTS, så vil økonomer sædvanligvis forvente, at resultatet vil være lavere gennemsnitslønninger for kandidaterne. Det skyldes, at en længere uddannelsestid – til grænsen for vores uvidenhed – i praksis øger lønnen for den enkelte. Kortere uddannelsestid vil gøre det omvendte, og dermed falder gennemsnitslønnen.

Hvis man i tilgift er villig til at lægge til grund, at lønninger i gennemsnit afspejler hvor meget værdi-skabelse vi bidrager med på jobbet - og umiddelbart må man mene, at det er en slags forudsætning for overlevelse for private virksomheder at det forholder sig sådan i gennemsnit - så må lavere gennemsnitsløn ventes at betyde lavere gennemsnitlig værdi-skabelse og dermed lavere produktivitet på samfundsniveau.

I *Dansk Økonomi forår 22* diskuterer vi mulige størrelsesordner på produktivetsnedgangen via denne mekanisme. Det er temmelig usikkert, men en permanent årlig nedgang til melodien af et tocifret milliardbeløb kan ikke afvises om end nedgangen også kan vise sig at være mindre end dét.

Det bringer os til "relanceringsaspektet" – altså dette med, at de nye uddannelser skal have et såkaldt "tydeligt arbejdsmarkedssigte". Hvordan dét skal ske skal tilsyneladende afklares på et senere tidspunkt i dialog med universiteterne. Vil det virke?

I udgangspunktet kunne man måske godt tænke sig, at uddannelsernes *nuværende* udformning er resultatet af de *tilskyndelser* universiteterne står overfor; fx hvordan de konkret "aflønnes" når den studerende dimitterer. I så fald er det tilskyndelsernes karakter der må anses for, at være underliggende grund til, at uddannelserne i dag åbenbart har et "utydeligt arbejdsmarkedssigte".

I dét lys kan det måske overraske en smule, at forslaget tilsyneladende ikke påtænker, at *ændre* på universiteternes tilskyndelser. Ideen forekommer at være, at hvis man blot siger til universiteterne, at de skal lave nye uddannelser "nu med arbejdsmarkedssigte", så sker dét.

Det er muligt, at det faktisk vil være resultatet. Men der foreligger velsagtens også den mulighed, at udkomme ikke forandres, hvis tilskyndelserne er uforandrede? Altså bortset fra at uddannelserne fremadrettet skal godtgøre, at man lever op til nye krav. Sagt med andre ord: der kommer helt sikkert "flere cases" ind i undervisningen, hvis det er et krav. Men det var velsagtens ikke "flere cases" der *i sig selv* var målet med studieomlægningen?

Det skal gerne medgives, at en forudsætning for at man kan ændre tilskyndelserne institutionerne står over for er stor klarhed i hvad målsætningen er *helt* konkret. Altså hvad der menes med "et tydeligt arbejdsmarkedssigte". Er det øget beskæftigelse? I den private sektor? I den offentlige sektor? Er det øget lønniveau? Noget helt femte?

Det andet element i forslaget består i, at de penge der formelt "spares" fra offentlig side ved at reducere uddannelses-længden tænkes kanaliseret tilbage til universiteterne med det formål, at styrke kvaliteten af uddannelserne i forhold til i dag. Konkret handler det om flere timer, mindre hold og mere vejledning.

Hvad mener økonomer i grunden med ordet: "uddannelseskvalitet"? Noget ret konkret, og måske også ret snævert. Udkomme vi fokuserer på er igen løn, og derved "aflurets" produktivitet. Fx er det i praksis sådan, at tilsyneladende ens individer med *identisk* uddannelse og uddannelses*længde*, om end fra forskellige uddannelsessteder, *ikke* oppebærer den samme løn.

Det lader sig eksempelvis dokumentere, at immigranter fra *forskellige* lande med ens uddannelsesmæssig baggrund og ens erhvervserfaring der arbejder på det *samme* arbejdsmarked (eksempelvis det amerikanske) modtager forskellig løn som belønning for deres indsats. Én simpel forklaring kan være, at selvom de er udstyret med samme uddannelses*kvantitet* da har uddannelserne forskellig *kvalitet* – i nogle lande er uddannelsessystemet bare lidt bedre.

Det kan man selvfølgelig ikke uden videre konkludere på det nævnte grundlag. Der kan eksempelvis foreligge diskrimination, hvilket også kan forklare lønforskelle. Men omhyggelige undersøgelser af denne type data godtgør sædvanligvis, at der *er* markante forskelle i uddannelseskvalitet på tværs af lande og at forskellene kan redegøre for en betydelig del af de internationale forskelle i produktivitet *på samfundsniveau*.

Ligeledes kan man finde forskelle i hvor meget indlæring elever med ens baggrundskaraktistika ser ud til at modtage på et givet klassetrin, målt ved testresultater. Denne type data giver også indikationer af, at kvaliteten af den uddannelse der modtages af den enkelte elev kan variere indenfor og mellem skoler. Da vi i vores efterårsrapport fra 2022 undersøgte det såkaldte lærerbidrag til folkeskoleelvernes indlæring bestod analysen i at godtgøre, at forskelle af denne karakter til dels bunder i bidraget fra den lærer eleverne møder på deres vej. Vi fandt desuden, at lærerbidraget har forklaringskraft i forhold til sandsynligheden for at færdiggøre en ungdomsuddannelse. I litteraturen er det endvidere veldokumenteret, at testresultater i almindelighed har forklaringskraft i forhold til arbejdsmarkedsudkomme så som fx løn.

En sidste bemærkning om dette punkt vedrører tidsanvendelse. Er det tanken, at undervisningsindsatsen på universitetsniveau skal *øges samlet set*? Det følger ikke automatisk af omlægningen som sådan siden kortere uddannelse for nogen principielt frigiver tid der kan fordeles på de tilbageværende. Men i samspil med krav om mindre hold og forøget vejledning er ikke længere indlysende hvad slutresultatet bliver.

Hvis den krævede undervisningsindsats for det videnskabelige personale går op vil denne ekstra tidsindsats gå fra forskningstiden, tiden vi bruger på forskningsformidling, eller måske begge dele. Her tillader jeg mig at lægge til grund, at tiden næppe kan hentes fra administrative formål såsom ansøgning om konkurrenceudsatte forskningsmidler. Hvis det ikke er intentionen med forslaget, at den samlede undervisningsindsats skal forøges er det nok værd, at være meget tydelig omkring i det videre arbejde. Hvis det omvendt er intentionen bør man nok også være åben omkring dét.

Alt i alt kan man på basis af litteraturen konstatere, at uddannelseskvalitet lader til, at have kvantitativ markant betydning for den enkeltes løn såvel som for produktivitet på samfundsniveau. På den led er interessen for at stimulere kvaliteten i det danske uddannelsessystem generelt, herunder på de videregående uddannelser, meget velbegrundet. Hvis man er i stand til – så at sige – ”bytte” uddannelseskvalitet for uddannelseskvalitet så kan det udmærket vise sig at være et godt bytte ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv.

Men på det foreliggende vidensgrundlag er der *ingen* enkel eller sikker måde, at "bygge kvalitet" op på i de videregående uddannelser. Det er dermed ikke umiddelbart muligt at vurdere om – og i givet fald hvor meget – produktiviteten på samfundsniveau styrkes, hvis vi tilbyder universitetsstuderende flere ugentlige timer, eller en større "lærer/elev brøk" i undervisningen. Hvis man skal højne sandsynligheden for det ønskede udkomme kræver det nok, at der indarbejdes tilskyndelser til universiteterne der peger i retning af det ønskede udkomme.

Det tredje og sidste element består i hensigten om, at skabe bedre muligheder for senere i livet at vende tilbage til universitetet. Tiltaget taler til en målsætning om "livslang læring".

Jeg skal gerne erkende, at det ikke står mig helt klart hvornår vi befandt os i en verden, hvor "livslang læring" *ikke* var nødvendig. Hvis jeg insisterede på udelukkende at anvende den viden jeg havde tilegnet mig på mit kandidatstudium tilbage i 1990'erne var jeg nok blevet fyret på nuværende tidspunkt. Jeg forestiller mig, at denne tingenes tilstand også gør sig gældende inden for andre fagområder. Livslang læring har været et grundvilkår så længe jeg kan huske, hvilket også skal ses i lyset af det fleksible danske arbejdsmarked hvor der er stor jobmobilitet, internationalt set.

Så hensynet til "livslang læring" i den foreliggende reformpakke må have afsæt i en mere dramatisk prognose for fremtiden, hvorved man som kandidat skal se frem til at skifte *felt* inden arbejdslivet er omme. Kun derved står vi reelt i en ny situation, for mig at se. Det kunne være værd, at få beskrevet lidt mere detaljeret hvad denne prognose er baseret på, hvis reformen til dels er motiveret heraf.

Hvorom alting er så forekommer det mig, at der også her kan være et behov for at tænke i tilskyndelser. Hvis tilbagevenden til skolebænken efter år på arbejdsmarkedet skal ske mens man er i beskæftigelse, hvordan ansporer vi erhvervslivet til at give slip på sin medarbejder mens hun skifter felt? Det er formegentlig ikke nok, i sig selv, at undervisningen kan tilbydes om aftenen og i weekenderne, som det antydes i "Forberedt på fremtiden I". Hvis omskolingen omvendt ikke kan forekomme mens vi sideløbende er i beskæftigelse, hvordan anspores den uddannelsesparate der måske har en familie i denne livsfase? Hvad er i øvrigt konsekvenserne for det offentlige ressourcetræk, hvis universitetsansatte skal undervise i weekenderne? Står ressourcetrækket mål med gevinsten?

Lad mig prøve at opsummere:

Produktivitet. Hvis det lykkes, at løfte kvaliteten af de videregående uddannelser, i den snævre økonom-faglige forstand af ordet, vil det potentielt kunne løfte produktiviteten. Det er endda muligt, at nettovirkningen på produktivitet kan vise sig at være positiv, selv når vi tager højde for, der sandsynligvis vil være en negativ produktivitetsvirkning af reduceret uddannelsestid. Men den nøgterne vurdering må være, at den samlede virkning af tiltaget - som det ser ud nu - for samfundsproduktiviteten er uklar. Det er i den forstand af ordet er der tale om et eksperiment.

Offentlige finanser. Det må ventes, at give anledning til en mekanisk arbejdsudbudseffekt når man reducerer uddannelsestiden. Derved skabes der merindtægter for staten som potentielt kan prioriteres på andre områder. Hvad den (meget langsigtede) virkning vil være på adfærden når kandidater med kortere dannelse går gennem livet er mindre klart. Men at der er den omtalte mekaniske effekt tror jeg de fleste økonomer vil anse for at være ukontroversielt.

Samlet set må det anses for at være meget vigtigt, at tilse i det videre arbejde med reformpakken, at reformen *ikke* blot bytter samfundsøkonomisk produktivitet ud for "råderum". For som det gamle økonom-ordsprog vil vide: Produktivitet er ikke alt, men i det lange løb er det *næsten* alt.

Tak for ordet.