

Den 29. juni 2016
Sag.nr. S-2013-209
Dok.nr. D-2016-11960
bba/ka

Studiestøtte og social mobilitet i Norge

Det norske studiestøttesystem er trukket ind i den danske SU-debat som en del af argumentationen for forringelse af det danske SU-system. Budskabet er, at når Norge kan indføre lån i stedet for SU, så kan vi også i Danmark. Men er det helt så enkelt som forslagsstillerne bag SU-forringelser forsøger at argumentere for? Det korte svar er nej, det er det ikke.

Vi har med hjælp fra vores norske søsterorganisation Akademikerne indsamlet viden fra norske og internationale undersøgelser om det norske studiestøtte- og uddannelsessystem, særligt med fokus på social mobilitet og gennemførelse. Hensigten med notatet er at bidrage til den hjemlandske SU-debat med fakta og nuancer fra Norge.

Det nævnes ofte, at det norske studiestøttesystem blev forringet med den store kvalitetsreform i 2002. Det er ikke korrekt. Før reformen udgjorde stipendiedelen 30 pct. i det norske studiestøttesystem. Efter reformen blev stipendiedelen hævet til 40 pct. dog under forudsætning af, at den studerende består eksamener i forhold til normeret tid. Samtidig steg det samlede støttebeløb med 14 pct.

Trods intentionen med kvalitetsreformen i 2002 om at øge studie gennemførelsen, er dette ikke sket. Tværtimod er gennemførelsesprocenten faldet på de videregående uddannelser i Norge. Senest har den norske Produktivitetskommission blandt andet fremhævet den lave gennemførelse som et problem i forhold til at realisere visionen om Norge som et videnssamfund.

Samtidig peger norske undersøgelser på, at ens sociale baggrund fortsat har stor betydning for, om man gennemfører en videregående uddannelse, trods adgang til gratis uddannelse i Norge. Grunden er, at studerende fra lavere uddannelsesbaggrunde er mindre parat til at optage lån og at de derfor arbejder mere ved siden af studierne end andre studerende, hvilket samtidig gives som forklaring på den lavere gennemførelse blandt unge fra sociale lavere lag.

I det hele taget får de lave gennemførelsesrater meget opmærksomhed i den norske uddannelsespolitiske debat. I juni 2016 har Norges Storting enstemmigt vedtaget at forbedre studiestøttesystemet ved at hæve antallet af studiestøtted måneder fra 10 til 11 måneder. Konkret betyder det, at juni, hvor mange eksamener ligger, bliver omfattet af studiestøtteordningen. Forbedringen af studiestøtten begrundes netop med et ønske om at forbedre gennemførelsesraten på de videregående uddannelser.

Notatet samler norske og internationale undersøgelser om det norske studiestøtte- og uddannelsessystem, særligt med fokus på social mobilitet og gennemførelse.

Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Norges offentlige utredninger (2016)

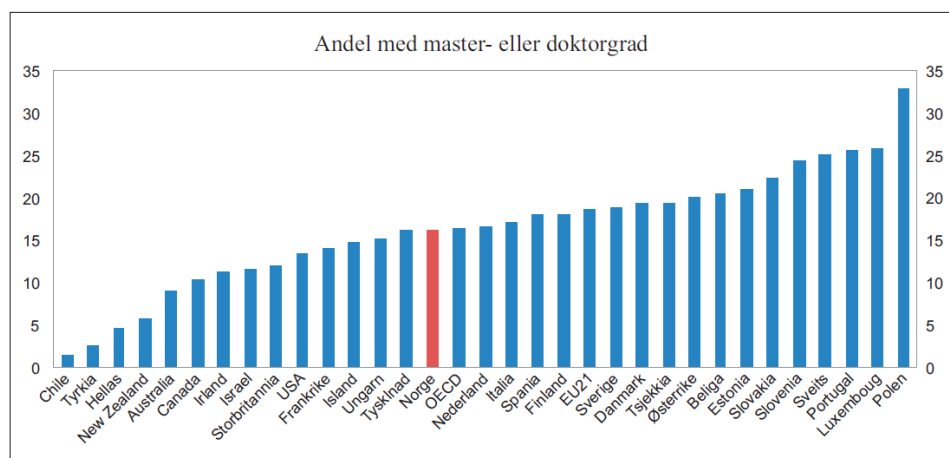
<https://www.regjeringen.no/contentassets/64bcb23719654abea6bf47c56d89bad5/no/pdfs/nou201620160003000dddpdfs.pdf>

En af hovedkonklusionerne i Norges Produktivitetskommissjons rapport fra april 2016 er, at andelen med en kandidat- og ph.d.-grad i Norge ligger relativt lavt sammenlignet med andre lande, og at det derfor er nødvendigt at øge uddannelsesniveaue. Højt frafald og lave gennemførelsesprocenter fremhæves som et særligt problem i forhold til at realisere visionen om Norge som vidensøkonomi:

"I tillæg til 'hollandsk syge' og pengeligelighed har forskningslitteraturen sat søgelys på, hvordan store indtægter fra naturressourcer også på andre måder kan hæmme den langsigtede vækst. Det kan bl.a. ske ved, at incitamentet til uddannelse og innovation svækkes, noget som over tid også kan gå ud over kvaliteten af forskningen. Manglende pres for at udforme en vækstfremmende politik kan gøre, at lande med rig adgang til ressourcer investerer for lidt i uddannelse. Det kan være, at ressourcerigheden snarere har sænket kvalitetsniveauet og gennemførelsen i videregående uddannelse i Norge, end antallet af studerende på videregående uddannelser. Når økonomien skal udvikle sig yderligere efter ressourceboommet, må vi søge nye komparative fordele. I lande på det norske indkomstniveau betyder det primært videnstunge erhverv. Det vil være vigtigt hurtigt at fremme betingelserne for en vidensøkonomi.

Selv om uddannelsesniveaue i Norge generelt set er højt, er andelen som tager en kandidat- /ph.d.-grad lavere end i mange andre OECD-lande (OECD 2015i). Det uddannelsesforspring, vi har haft i forhold til andre lande, er med tiden blevet udlignet. Desuden er det relativt få, der tager en erhvervsuddannelse i Norge sammenlignet med mange andre vestlige lande, og andelen af kandidater i matematik, naturvidenskab og tekniske fag (MNT-fag) er også meget lav i Norge. I Tyskland var andelen af kandidater i MST-fag 31 pct. i 2012, mens den tilsvarende andel i Norge kun var 17 pct.

Højt frafald fra videregående uddannelser og lave gennemførelsesprocenter på universiteter og højere læreanstalter udgør problemer for den enkelte og spild af offentlige midler og giver beskeden vækst i humankapital, noget som bidrager til at trække produktivtetsvæksten ned over tid. Som vist i første rapport er brugen af ressourcer i uddannelsessektoren i Norge blandt de højeste i OECD, men resultaterne synes at være stort set på linje med eller under OECD-gennemsnittet."



Kilde: OECD (2015)

Figuren er fra Produktivitetskommissionens anden rapport, og viser andelen af befolkningen (30 – 34 år) med kandidat- eller ph.d.-grad. I Norge og Danmark udgør andelen henholdsvis 17 pct. og 22 pct.

Dropout and Completion in Higher Education in Europe. EU-kommissionen (2015)

http://ec.europa.eu/education/library/study/2015/dropout-completion-he_en.pdf

I rapporten fra EU-kommissionen bemærkes det, at gennemførelsesprocenten i Norge ikke er øget siden den nye studiestøtte i 2002, trods intentionen med reformen. Tværtimod er gennemførelsesprocenten faldet. Sammenlignet med Danmarks gennemførelsesrate på 81 pct., er Norges gennemførelsesrate faldet fra 65 pct. i 2005 til 59 pct. i 2011:

“The reforms implemented used a variety of policy instruments from different policy areas. The policy mix can also be said to be harmonized and consistent but nevertheless did not entirely bring about the expected outcomes. More than a decade later, dropout and long study periods are still a problem. OECD data show that the completion rate has even gone down from 65 to 59 percent between 2005 and 2011.”

“Finally, the well-functioning labour-market lured many students into part-time jobs to cover the costs studying, resulting in delayed study progress, dropout and more indirect study pathways.”

Social reproduksjon av utdanning? Statistisk sentralbyrå (2014)

<https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/sosial-reproduksjon-av-utdanning>

Artiklen beskæftiger sig med den sociale mobilitet i det norske uddannelsessystem. Konklusionen er, at social baggrund fortsat har stor betydning for, hvordan man klarer sig i det norske videregående uddannelsessystem til trods for adgang til gratis uddannelse.

Analysen fremhæver blandt andet betydningen af forældrenes uddannelsesbaggrund i forhold til gennemførelse. Hvor 60 pct. af dem der be-

gynder på et universitets- eller højskolestudie efter 10 år opnår en grad, gælder det tilsvarende kun for 40 pct. af dem med uddannelsesfremmed baggrund, altså hvor forældrene alene har en grundskoleuddannelse.

Ligeledes fremhæves i notatet, at studerende med ufaglærte forældre arbejder mere ved siden af studierne end andre studerende, og at dette forklares som en medvirkende årsag til, at disse studerende i større omfang falder fra i løbet af studietiden.

Rike barn låner mest. Silje Noack Fekjær (2000)

<https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-ublikasjoner/attachment/69740?ts=137dab8fae8>

Undersøgelsen kigger på, om det er socialbestemte uligheder, der påvirker unge fra højere sociale lag til at tage mere studielån end unge fra lavere sociale lag. Undersøgelsen konkluderer, at der er en grundlæggende forskel på holdningerne mht. at optage studielån på tværs af sociale baggrunde. Undersøgelsen opstiller tre hypoteser for klassebestemt uligheds indvirkning på optagelse af lån til uddannelse:

- 1) Hypotese 1: Ulige indtægtsforventninger
- 2) Hypotese 2: Anderledes holdninger til (privat) økonomi
- 3) Hypotese 3: Anderledes værdisyn på uddannelse.

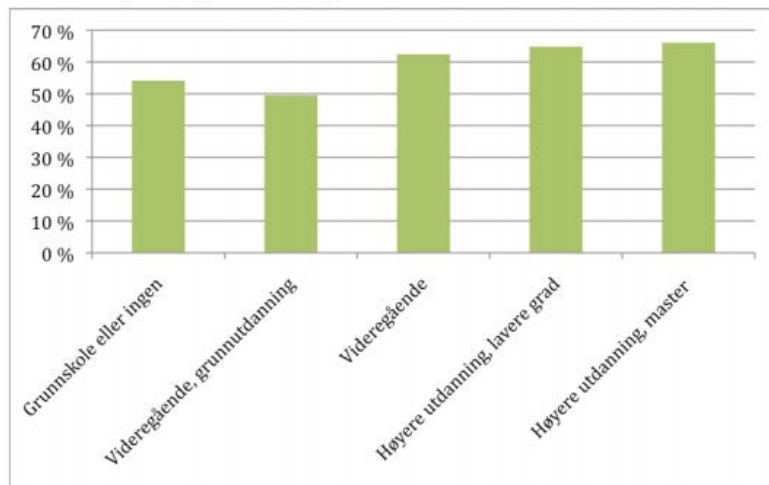
De to første hypoteser kan ikke forklare forskellen i holdning til studielån, hvorimod den tredje hypotese – anderledes værdisyn på uddannelse - i undersøgelsen bekræftes som forklaringsfaktor. Undersøgelsen viser, at studerende med højtuddannede forældre oftere vil se uddannelse som noget værdifuldt, hvorfor de vil være mere parate til at tage studielån. Det omvendte gør sig gældende for unge fra lavere sociale baggrunde, da de ikke værdisætter uddannelse på samme vis, og derfor er mindre positive overfor at skulle tage studielån.

Analyse av utdanningstøtteordningene. Proba Samfunnsanalyse (2013)

<http://proba.no/app/uploads/sites/17/rapport-2013-07-analyse-av-utdanningsstotteordningene.pdf>

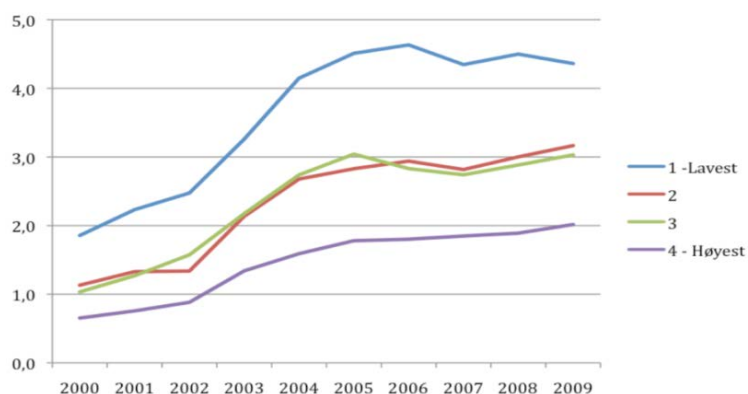
Proba Samfunnsanalyse fra 2013, bestilt af Kunnskapsdepartementet bekræfter, at jo højere ens forældres uddannelsesniveau er, jo mere studielån tager den studerende. Undersøgelsen konkluderer endvidere, at andelen af deltidsstuderende er højest i den laveste socioøkonomiske gruppe, blandt norske studerende.

Figur 3-5: Andel av studentene som bruker studielån. Studenter gruppert etter foreldrenes høyeste fullførte utdanning, 2010



Kilde: SSB Utdanningsstatistikk, Lånekassen og egne beregninger

Figur 3-7: Andel av studentene fra ulike sosioøkonomiske grupper som studerer på deltid. Prosent



<http://proba.no/app/uploads/sites/17/rapport-2013-07-analyse-av-utdanningsstotteordningene.pdf>

Changing the System of Student Support in Norway: Intended and Unintended Effects on Students. Vibeke Opheim (2011)

http://www.ac.dk/media/215980/changing_the_system_of_student_support_in_norway_intended_and.pdf

Forskningsprosjektet evaluerer den norske reform av studiestøttesystemet i 2002. Rapporten konkluderer, at der er fremkommet større ulikhet i forhold til hvem, der tager uddannelser i Norge, samt at studerende arbejder mere som konsekvens af omlægningen – særligt gælder det for studerende, hvis forældre ikke har en videregående uddannelse. Nedenstående figur viser beregnet arbejdstid for studerende som er 19 år og som studerer på fuldtid.

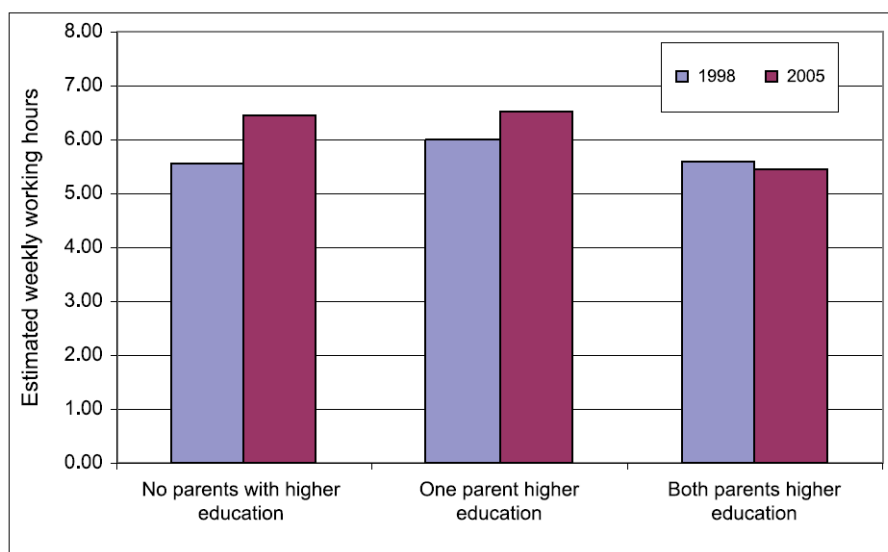


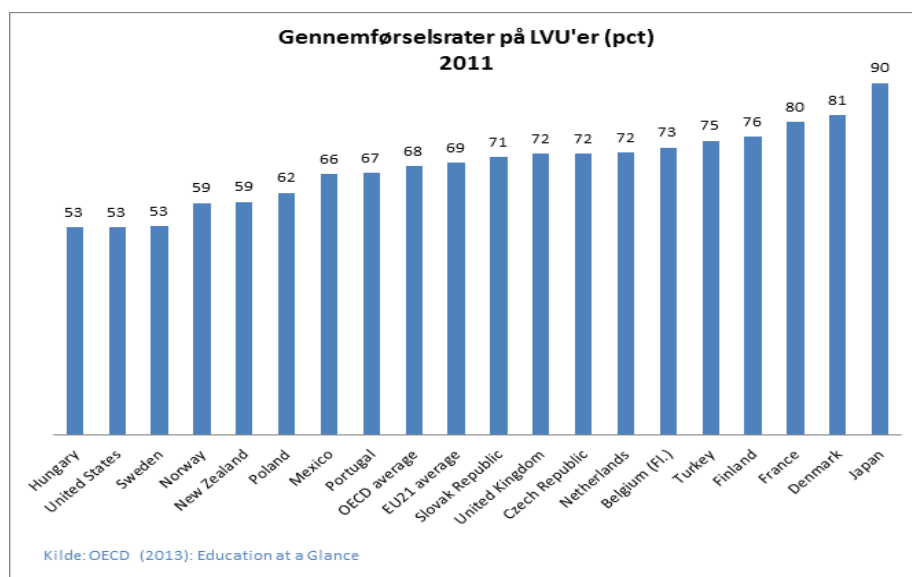
Figure 2. Estimated weekly working hours (paid employment) by parents' level of education and year of survey among students who have studied two years or less, based on the coefficients in Table 2.

Source: Student living surveys 1998 and 2005.

OECD Education at a Glance (2013)

[https://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](https://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf)

I OECD's "Education at a Glance" (2013) sammenlignes landenes gennemførelsesrater på kandidatniveau. Danmark ligger placeret på en anden plads, med en gennemførelsesrate på 81 pct. mens Norge ligger under såvel OECD som EU gennemsnit med en gennemførelsesrate på kun 59 pct.



Sosial skjevhet. Norske studerende (2016)

<http://student.no/nyheter/studentkravet-same-procedure-as-last-year/>

Den norske studentorganisasjon (NSO) kritiserer det norske uddannelsessystem for at bidrage til skæv social mobilitet.

