

Sammanfattning

DEN ÖVERGRIPANDE FRÅGAN i denna rapport är i vilken utsträckning utbildningspolitiken kan förbättra länken mellan individers utbildningsbeslut och samhällets behov. Syftet är att med utgångspunkt från nationalekonomisk forskning behandla tre teman relaterade till samhällets kompetensförsörjning. I en första del behandlas själva beslutsprocessen, valet mellan olika utbildningsalternativ, där studie- och yrkesvägledning spelar en central roll. I den andra delen diskuteras utbildningsinnehållets betydelse för kompetensförsörjningen. Nya empiriska resultat presenteras av hur valet av utbildningsinnehåll kan påverka inkomstutvecklingen på lång sikt. Här diskuteras även hur dagens utbud av utbildningsinnehåll kan skapa kompetensbrister. Särskilt uppmärksammas aktuella rekryteringsproblem till gymnasiets yrkesprogram samt till lärar- och vårdutbildningar på högskolan. I den tredje delen berörs möjligheten att gå tillbaka till utbildning i vuxen ålder, en »andra våg« av utbildningsbeslut. Empiriska resultat redovisar långsiktiga arbetsmarknadsutfall för deltagare i olika former av vuxenutbildning. Dessa resultat ställs mot samhällets kostnader.

Studie- och yrkesvägledning

Kompetensförsörjningen i samhället är beroende av en väl fungerande arbetsmarknad. Det förutsätter tillgång till information och utbild-

ningsval utan restriktioner. I de flesta OECD-länder satsar man därför offentliga medel på studie- och yrkesvägledning för att förbättra matchningen mellan individens egenskaper och den kompetens som arbetsmarknaden efterfrågar. Enligt den svenska skolans läroplan ska det bland annat ske genom att tillhandahålla information och genom att motarbeta att individer begränsas av kön, social eller kulturell bakgrund. Den nationalekonomiska forskningen om studie- och yrkesvägledning har efter flera decennier av relativ tystnad plötsligt exploderat i ett stort antal studier under några få år. Resultaten indikerar bland annat stöd för att enskilda samtal med studie- och yrkesvägledare kan minska den sociala snedrekryteringen. Denna litteratur är dock endast i ett inledande skede. Vi vet mindre om studie- och yrkesvägledningens eventuella konsekvenser för arbetsmarknadsutfall, och i vilken utsträckning social identitet och sociala normer påverkar utbildningsval. Den typen av sociala barriärer är dock svåra att bortse från då de potentiellt kan skapa stora ineffektiviteter i kompetensförsörjningen.

VÄGLEDNINGSSAMTAL KAN PÅVERKA ELEVER MED SVAG SOCIOEKONOMISK BAKGRUND

Utvärderingar av samtal mellan elever och studie- och yrkesvägledare kan påverka utbildningsval. Ett flertal studier från USA rapporterar positiva effekter för sannolikheten att gå vidare till collegestudier. De resultaten berör dock i regel avgränsade grupper av elever, från familjer med sämre förutsättningar men med relativt goda studieresultat. Det är just den gruppen man förväntar sig kan påverkas. I Danmark infördes 2004 regionala vägledningscenter som syftade till att nå utsatta grupper och effektivisera studie- och yrkesvägledningen. Vägledningscentren påverkade inte studieval i genomsnitt, men statistiskt signifikanta effekter återfanns för elever med utrikes födda föräldrar.

En studie med holländska data finner att individuella möten med studie- och yrkesvägledare minskade den genomsnittliga andelen som 6–7 år senare ångrade sina utbildningsval. Att ha träffat en studievägledare var förknippat med knappt 10 procents lägre sannolikhet att ångra sitt utbildningsval. Även här var det elever från icke-akademiska hem som påverkades i högre grad. Via enkätdata med studievägledar-

na finner man ett statistiskt säkerställt samband mellan »samtal om medvetenhet kring studentens motivation och kompetenser« och en lägre sannolikhet att ångra sitt utbildningsval. Däremot finner man inget sådant samband med samtal om sysselsättningstal eller genomsnittsinkomster förknippade med olika utbildningar. Det kan tyda på att enskilda samtal påverkar genom annan typ av information.

INFORMATION OM SYSSELSÄTTNING OCH INKOMSTER KAN MINSKA SOCIAL SNEDREKRYTERING

Att i ordnade former ge gymnasieelever information om sysselsättning och genomsnittliga inkomster för olika yrkesgrupper påverkar inte sannolikheten att gå vidare till högre studier. Däremot påverkar det en mindre grupp i deras val av studieinriktning. Effekterna är koncentrerade till grupper som antagligen får mindre information hemifrån – föräldrar utan akademisk bakgrund eller födda i ett annat land. Andelen som påverkas ligger uppskattningsvis kring 15 procent. Detta tyder på att relativt lätt tillgänglig information kan minska den sociala snedrekryteringen.

SOCIALA BARRIÄRER – EN KÄLLA TILL INEFFEKTIVITETER I KOMPETENSFÖRSÖRJNINGEN

Om individer begränsas i sina utbildningsval, exempelvis på grund av kön, social eller kulturell bakgrund, riskerar kompetensförsörjningen att bli ineffektiv. Personliga egenskaper kan då bli sämre matchade med möjliga karriärvägar. Potentiellt kan snedrekrytering med avseende på kön och familjebakgrund förekomma i alla samhällsgrupper, och oavsett var man befinner sig i betygsfördelningen. Det kan därför inte uteslutas att den utgör en av de största källorna till ineffektivitet i kompetensförsörjningen som det ligger i både individens och samhällets intressen att minimera. Sedan 1970-talet står det angivet i läroplanen att studie- och yrkesvägledningen ska motarbeta sådana begränsningar. Det står även att denna del av studie- och yrkesvägledningen ska vara allas ansvar på skolan.

Skolinspektionen fann i en undersökning att inte en enda av 34 undersökta skolor hade en explicit strategi för att bemöta stereotypa utbildningsval baserade på kön eller social bakgrund. Dessutom fann man att ansvarsfördelningen för att genomföra läroplanens mål oftast

var otydlig. Om detta är ett allvarligt problem eller inte beror på om individer faktiskt begränsas av sin sociala identitet. Dessvärre kan nationalekonomisk forskning inte ge några tydliga resultat i det avseendet, då det är mycket svårt att kvantitativt bestämma i vilken utsträckning observerade utbildningsval påverkats av normer eller andras åsikter. Ett stort antal svenska utredningar och myndighetsrapporter uttrycker dock en allmän tro på att normer och identitet utgör betydande restriktioner för individen. Denna syn får stöd av rapporter som uppenbart indikerar att det förekommer sexism, invandrarfientlighet och mobbning i skolmiljöer.

STRATEGIER FÖR ATT FÅ HELA SKOLAN

ATT TA SITT ANSVAR FÖR STUDIE- OCH YRKESVÄGLEDNINGEN

Frågan är hur man ska kunna få hela skolan att engageras i studie- och yrkesvägledningens uppdrag att motarbeta snedrekrytering med avseende på kön och familjebakgrund. Flera rapporter har på senare år lyft denna fråga. För många skolor skulle det troligen innebära en stor förändring att följa denna del av läroplanen. Fransson (2001) menade att det fordras ändrade kursplaner för att lärarkåren aktivt ska medverka. Lovén (2015a) föreslår ett större utrymme till området »utbildning och arbetsmarknad« inom samhällskunskapen. Yrkesprogramsutredningen rekommenderar att ett nytt ämne, arbetslivskunskap, införs och att läroplaner och kursplaner förtydligas när det gäller kunskaper om arbetslivet. De föreslår också att en statlig utredning ska få i uppdrag att utreda de egna förslagen.

LÅT STUDIE- OCH YRKESVÄGLEDNINGEN

ANSVARA FÖR SKOLANS VÄRDEGRUNDSARBETE

Det är ingen vild gissning att ansträngningar för att förbättra studie- och yrkesvägledningens funktioner kommer att pågå de närmaste åren. Om vi utgår från att det som står i läroplanen sedan 50 år är möjligt att genomföra, kommer det att kräva ett omfattande samordningsarbete inom skolorna. Det gör det också rimligt att fråga sig hur en sådan samordning kan göra störst nytta.

Studie- och yrkesvägledningens uppdrag för att motarbeta snedrekrytering sammanfaller till stora delar med skolans värdegrundsarbete. Trots att läroplanens mål idag tycks svåra att genomföra kan

det därför vara motiverat att förespråka en utvidgning av studie- och yrkesvägledningens uppdrag. Mot bakgrund av att rapporter påvisat förekomsten av sexism, främlingsfientlighet och mobbning i skolmiljöer bör man överväga att studie- och yrkesvägledningen även ska förmedla skolans värdegrund om respekt för andra människor och demokratiska värden. Ett alternativt synsätt är att resultaten från dessa undersökningar reflekterar problem som hela tiden funnits i skolorna. Man kan också invända att vi vet relativt lite om effekterna av en studie- och yrkesvägledning som följer läroplanen, hur stora resurser det skulle kräva och i vilken utsträckning det skulle påverka skolans elever. Dessa reservationer är rimliga, men det finns en fara med att lämna rapporternas varningssignaler utan åtgärder. Om skolor blir svagare på att förmedla demokratiska värden och respekt för andra människor kan det drabba samhällets funktionssätt på lång sikt i en betydligt bredare bemärkelse än kompetensförsörjningen. Risken är att samhället i framtiden tvingas ägna stora resurser åt att försvara demokratiska värderingar.

TYDLIG STRATEGI MOT MOBBNING – LÄR AV FINLAND

Enligt en stor enkätstudie är mobbning den vanligaste orsaken till avhopp från gymnasiet. Om avhopp sker av sociala skäl som mobbning innebär det, förutom stora kostnader för de drabbade individerna, att kompetensförsörjningen blir mindre effektiv. I Finland infördes 2009 ett antimobbningsprogram, *KiVa*, som betonar åskådarnas roll i mobbningsprocessen. *KiVa* har utvärderats med hög trovärdighet tack vare att det infördes slumpmässigt i 78 skolor. Utvärderingar visar att flera indikatorer av mobbning minskade, i vissa fall avsevärt. Att programmet skulle fungera även i Sverige är inte självklart, men en försöksverksamhet med *KiVa* som förebild framstår som en närmast självklar prioritering. För kompetensförsörjningen kan ett minskat inslag av mobbning innebära en mindre hämmande miljö såväl för offer, utövare av mobbning som för den övergripande miljön. Det kan potentiellt också innebära en genomsnittlig förbättring av elevernas sociala kompetens. Sakerligen kan man även tänka sig andra effekter. Huvudbudskapet är att det finns avsevärda samhällsekonomiska vinster med ett sådant program om det är framgångsrikt.

MENTORSKAP

Studievägledning är ingen tydligt definierad verksamhet. Mentorskap utgör ibland en hybrid mellan vägledning och stödundervisning. Det är resurskrävande men har i vissa sammanhang visat sig fungera som ett mycket effektivt stöd för studenter. Kostnaderna gör att det särskilt kan lämpa sig för försöksverksamhet. Ett sådant initiativ skulle vara välkommet under förutsättning att det utförs så att forskare kan utvärdera det i efterhand. Det ökar dramatiskt möjligheten för oss att skilja mellan vad som fungerar (se exemplet *KiVa* ovan), vilket i sin tur kan skapa en långsiktighet i val mellan olika strategier.

OBLIGATORISKA SAMTAL

Ett sätt att stötta individer som får mindre information hemifrån är att göra samtal med studie- och yrkesvägledare obligatoriska. Det är också värt att diskutera om man bör ha centrala enheter för studie- och yrkesvägledning, som inte är bundna till någon enskild institution, skola eller något speciellt universitet. På den svenska utbildningsmarknaden konkurrerar man om studenter, och det finns en risk att studie- och yrkesvägledare befinner sig i dubbla roller. De har i uppdrag att rekrytera och marknadsföra sin skola samtidigt som de ska ha elevens bästa för ögonen. Denna problematik framhålls i flera rapporter som författats av personer som arbetar i skolvärlden.

ATT ANVÄNDA RESURSER EFFEKTIVT

Antalet studievägledare per 1 000 elever är nära dubbelt så högt i kommunala skolor jämfört med friskolor. Samtidigt visar en rapport från Lärarnas Riksförbund (2012) att just en lägre studievägledartäthet är förknippad med högre sannolikhet för avhopp från gymnasiet (kontrollerat för familjebakgrund och betyg). Dessa båda observationer hänger inte nödvändigtvis ihop, men det skulle vara intressant att se en systematisk studie som undersöker skillnader mellan skolors användande av resurser och olika utfall.

POLICYFÖRSLAG

För att studie- och yrkesvägledningen på ett bättre sätt ska bidra till en effektiv kompetensförsörjning föreslår jag följande åtgärder:

- * Arbeta för att hela skolan i enlighet med läroplanen tar ansvar för studie- och yrkesvägledningens uppdrag att motarbeta stereotypa utbildningsval baserade på kön eller social bakgrund.
- * Överväg att utvidga ansvaret för studie- och yrkesvägledningen till att även förmedla skolans värdegrund.
- * Inför anitmobbningsprogrammet *KiVa* på försök i stor skala – överväg att göra det permanent.
- * Informera om skillnader i inkomster och sysselsättning mellan olika utbildningsval.
- * Inför obligatoriska möten med studie- och yrkesvägledare.
- * Överväg att skapa en opartisk studie- och yrkesvägledning.
- * Undersök effekten av mentorskap genom pilotprojekt.
- * Gör reformer och pilotprojekt möjliga att utvärdera.

Utbildningsinnehållets betydelse

Vilken betydelse har utbildningsvalet för arbetsinkomster på kort respektive lång sikt? I rapporten presenteras nya empiriska resultat baserade på svenska registerdata som utvärderat konsekvenser av gymnasievalet. Det mesta utrymmet ägnas åt att jämföra 2-åriga gymnasieutbildningar som på 1970- och 1980-talen erbjöd yrkesinriktat utbildningsinnehåll eller generellt utbildningsinnehåll (till exempel språk, matematik, samhällskunskap). Internationell forskning om utbildningsinnehållets betydelse omfattar endast ett fåtal studier, vilket är anmärkningsvärt med tanke på den enorma volym forskning som finns om utbildning mätt i antal skolår. Utvärderingar av utbildningsinnehåll kan därför bli viktiga för utbildningspolitikens utformning i framtiden. Om resultat pekar på att en viss form av utbildningsinnehåll höjer produktivitet och inkomster kan det indikera något om hur utbildningssystemet, och därmed kompetensförsörjningen, kan förbättras.

Inom gruppen yrkesinriktade utbildningar diskuteras också behovet av generella ämnen och arbetsplatsförlagt lärande, som kontrast till

skolförlagd yrkesinriktad utbildning. En jämförande analys görs också av de generella högskoleförberedande utbildningarna, och betydelsen av ett större inslag av så kallade STEM-ämnen (Science, Technology, Engineering, Mathematics). Dessa anses särskilt viktiga för vetenskaplig och teknisk utveckling. Inkomstskillnader mellan utbildningsinnehåll kan bland annat reflektera att efterfrågan på vissa kompetenser inte är i balans med utbudet. Det skapar ineffektiviteter i kompetensförsörjningen. Prognoser för efterfrågan i olika branscher gör det möjligt att analysera dagens dimensionering av utbildningsinnehåll. Två aktuella områden som berörs är bristen på sökande till gymnasiets yrkesprogram samt till lärar- och vårdutbildningar på högskolan.

JÄMFÖRELSE PÅ KORT OCH LÅNG SIKT MELLAN YRKESINRIKTAT OCH GENERELLT UTBILDNINGSSINNEHÅLL

Resultat baserade på gymnasieelever som antogs 1971–1991 visar genomgående att yrkesinriktade utbildningar *på kort sikt* är förknippade med högre inkomster jämfört med utbildningar med 2-åriga generella program. Det kan inte förklaras av familjebakgrund, betyg, vidare studier eller skillnader i familjebildning. Resultaten håller både för de totala urvalen, och för urval begränsade till individer med betyg runt antagningsgränsen för sitt förstahandsval. De senare urvalen består av individer som på marginalen blev antagna eller inte antagna, till program med yrkesinriktat respektive generellt utbildningsinnehåll.

På lång sikt indikerar resultaten med de totala urvalen en relativ fördel för generella utbildningar. Det kan dock inte uteslutas att resultaten drivs av selektionseffekter. Då man analyserar urvalen som befann sig på marginalen mellan olika typer av program kan man närma sig en kausal tolkning av resultaten. Dessa resultat visar inga inkomstskillnader på lång sikt, och ger alltså inget stöd för hypotesen om en fördel för generellt utbildningsinnehåll.

HUR SKA MAN TÄNKA KRING DE OLIKA RESULTATEN PÅ LÅNG SIKT?

Att resultaten på lång sikt varierar beror troligen på att utbildningsinnehåll har olika effekter för olika individer. Enligt denna tolkning indikerar resultaten att generellt utbildningsinnehåll *i genomsnitt* påverkade inkomsterna positivt, men att det inte påverkade inkomsterna

för dem som *på marginalen* blev antagna. En annan tolkning är att resultaten med de totala urvalen påverkas av selektion, det vill säga av icke observerbara faktorer. Att argumentera för detta fordrar dock relativt starka antaganden om icke observerbara faktorerers inverkan på långsiktiga inkomster. Många av yrkesprogrammen hade under 1970- och 1980-talen endast ett litet inslag av generella ämnen (2–4 timmar per vecka), något som utökades i samband med gymnasiereformen i början av 1990-talet. Resultatet stöder i den meningens dagens betydligt större inslag av generella ämnen på yrkesprogrammen.

BÖR VI BYTA UT SKOLFÖRLAGD YRKESUTBILDNING MOT ARBETSPLATSFÖRLAGT LÄRANDE?

De yrkesinriktade utbildningarna var 1971–1991 till största delen *utan* inslag av arbetsplatsförlagt lärande. Resultaten antyder att skolförlagd yrkesspecifik undervisning är tillräckligt för att skapa en kort-siktig inkomstfördel jämfört med undervisning i generella ämnen. Det väcker frågan om arbetsplatsförlagt lärande ytterligare skulle ha förbättrat övergången från skola till arbetsliv, eller möjligen om den är olika viktig för olika grupper. Yrkesprogrammen på gymnasiet erbjuder idag minst 15 veckors arbetsplatsförlagt lärande, medan det på lärlingsutbildningar ska omfatta minst halva utbildningstiden. Det innebär att betydande resurser läggs på det arbetsplatsförlagda lärandet. Dock saknas systematiska utvärderingar av hur det påverkar övergången från skola till arbetsliv, liksom sysselsättning och inkomster på lång sikt.

VARFÖR HOPPADE GYMNASIEELEVER AV FRÅN PILOTPROJEKTETS 3-ÅRIGA YRKESPROGRAM?

Att öka andelen som genomgår en gymnasieutbildning har länge varit ett prioriterat mål för utbildningspolitiken. Vi vet relativt lite om hur programmens utformning påverkar sannolikheten för avhopp. Ett pilotprojekt i gymnasieskolan 1987–1991 förlängde yrkesprogram från två till tre år. Forskning har etablerat att det medförde en större andel avhopp från de 3-åriga programmen. Det vore angeläget med kunskap om varför andelen avhopp ökade. Det finns tre lika troliga hypoteser: 1) skoltrötthet orsakad av det tredje året, 2) det utökade inslaget av generell utbildning upplevdes som alltför betungande eller

3) det arbetsplatsförlagda lärandet var illa genomfört (det omfattade 60 procent av det tredje gymnasieåret). Forskning som syftar till att skilja mellan dessa orsaker skulle kunna förbättra vår förståelse för hur olika yrkesprogram bör utformas.

JÄMFÖRELSE MELLAN STEM-ÄMNEN OCH ANDRA GENERELLA ÄMNEN

För att analysera betydelsen av STEM-ämnena jämförs individer antagna till naturvetenskapligt och tekniskt program med övriga 3-åriga gymnasieprogram inom samhällsvetenskap, ekonomi och humaniora. Individer på marginalen mellan dessa två typer av utbildningar visar inga statistiskt signifikanta skillnader i årsarbetsinkomster. Resultaten för de totala urvalen, med kontroller för familjebakgrund och medelbetyg i årskurs 9, indikerar en fördel för STEM-ämnena, särskilt tydlig för kvinnor. Det är i linje med idén att STEM-ämnena skulle kunna förbättra kompetensförsörjningen. En sådan slutsats skulle givetvis behöva vägas mot andra hänsyn relaterade till syftet med en viss utbildning. Intressant i detta sammanhang är att kvinnor som gått teknisk utbildning har den mest positiva inkomstutvecklingen, samtidigt som det är det gymnasieprogram där kvinnor fortfarande är klart underrepresenterade. De positiva resultaten för kvinnor kan tyda på att sociala barriärer gör att endast de med mycket goda matematiska kunskaper väljer denna inriktning.

UTEBLIVEN HÖGSKOLEBEHÖRIGHET – EN ORSAK TILL MINSKAT INTRESSE FÖR YRKESUTBILDNINGAR?

Kompetensförsörjningen kan hämmas av att studenter av någon anledning väljer bort utbildningsinnehåll som efterfrågas på arbetsmarknaden. Statistik som presenteras visar att intresset för yrkesprogram var relativt oförändrat 2003–2010, men att det konsekvent sjunkit sedan Gy 2011 genomfördes. En viktig förändring då var att yrkesprogrammen inte längre automatiskt gav grundläggande högskolebehörighet. Sedan 2011 fordrar det kompletterande val eller att man studerar utökad program. Det kan skapa osäkerhet inför valet, eftersom det rent praktiskt kan vara problematiskt att genomföra. Den uteblivna högskolebehörigheten bidrar eventuellt också till att signalera en lägre status för programmen. Baserat på resultat från beteendekonometri bör

man överväga att göra upplägget till det omvända – att erbjuda *möjligheten* att gå ett reducerat program som *inte* ger högskolebehörighet. Utbildningens utformning ger då en »knuff» som stimulerar individen till längre utbildning, vilket kan vara långsiktigt nytto-maximerande.

Att kunna välja mellan 2- och 3-åriga alternativ är dock intressant ur perspektivet att det tillåter individer att anpassa utbildningsvalet utifrån preferenser och komparativa fördelar. Flera förslag har väckts om att göra ytterligare förändringar i denna utformning. Det vore värt att överväga försöksverksamheter som kan utvärderas. Trovärdiga resultat kan öka möjligheterna att skapa långsiktighet i utformningen av olika yrkesprogram.

REKRYTERING TILL DEN OFFENTLIGA SEKTORN

Rekryteringsbehovet av lärare och sjuksköterskor ligger på historiskt höga nivåer. Löneutvecklingen har dock inte uppenbart varit sämre för dessa grupper sett över de senaste decennierna. Rekryteringsbasen kan ha försämrats av andra långsiktiga förskjutningar i samhället. En hypotes är att den privata tjänstesektorn, som stadigt vuxit, gjort att konkurrenansen om befintlig kompetens ökat. En annan hypotes är att offentlig sektor traditionellt konkurrerat med trygga anställningsvillkor. En ökad individualisering av samhället, och individers högre utbildningsnivå, kan ha gjort att en trygg anställning över tid upplevts som mindre viktigt. Det är svårt att se några tydliga mönster i data för att få stöd för enskilda förklaringar. Ett mått på rekryteringsbasen är medelbetyget i årskurs 9 för dem som avslutar högskoleutbildningar. De som avgått med examen som lärare eller sjuksköterskor har haft medelbetyg strax under genomsnittet för andra vanliga utbildningar (ekonomer, jurister, ingenjörer). Detta gap har ökat sedan 2005. Det skulle vara värdefullt om forskare eller utredare kunde fastställa orsaker bakom det ökade betygsgapet så att vi bättre förstår varför förändringarna i rekryteringsbasen uppstår.

ÖVERVÄG ATT REGLERA UTBUDET AV UTBILDNINGSPLATSER INOM VÅRD- OCH LÄRARUTBILDNINGAR

Det finns stora skillnader i söktryck mellan olika typer av dels vårdutbildningar, dels lärarytbildningar. För att slå vakt om kvaliteten på de intagna bör man överväga att försöka påverka högskolor att sam-

ordnat dimensionera sina utbildningar. Med högre intagningspoäng till de idag populäraste utbildningarna kan man styra flödet av studenter till utbildningar där det råder större kompetensbrist. Det kan effektivisera matchningen inom lärar- respektive vårddyrket.

POLICYFÖRSLAG

Forskningen om utbildningsinnehållets betydelse befinner sig i ett tidigt stadium. Att ge precisa policyförslag är därför vanskligt. Följande är dock värt att beakta inför framtiden:

- * Låt gymnasieskolans yrkesprogram vara högskoleförberedande och erbjud kortare studiegång för den som gör ett aktivt val, i stället för tvärtom.
- * Överväg att låta framtida förändringar i yrkesprogrammets utformning ske genom försöksverksamheter som kan utvärderas.
- * Uppmuntra flickor att välja tekniskt program på gymnasiet.
- * Påverka högskolor att dimensionera intagningen till lärar- och vårdutbildningar.

Förslag till forskning och utredning:

- * Effekter av arbetsplatsförlagt lärande för arbetsmarknadsutfall.
- * Orsaker till de ökade avhoppet från gymnasietets pilotprogram 1987–1991.
- * Orsaker till förändringar i rekryteringsbasen till lärar- och vårdutbildningar sedan 2005.

Vuxenutbildning och kompetensförsörjningen

Utbildningsbeslut tas under osäkerhet om framtiden. Det kan göra att individer i vuxen ålder behöver fatta nya utbildningsbeslut. Rapportens tredje tema handlar om vuxenutbildningens långsiktiga konsekvenser för individers inkomstutveckling och för samhällets kompetensförsörjning. Ett starkt teoretiskt argument för offentligt tillhandahållen vuxenutbildning är att arbetsmarknaden och kompetensförsörjningen blir mer effektiva. Det underlättar byte mellan karriärvägar om det uppstår förändringar i till exempel efterfrågan

på arbetsmarknaden eller i individens hälsa. För att använda national-ekonomisk terminologi blir utbudet av kompetens mer »elastiskt« jämfört med om formell utbildning enbart erbjuder ungdomar. En långsiktig utveckling med förbättrad hälsa, ökad livslängd och snabbara omställningar på arbetsmarknaden talar också för en globalt större efterfrågan på vuxenutbildning. Såväl OECD som EU har länge uppmanat sina medlemsländer att stimulera vuxenutbildning för att öka flexibiliteten i arbetskraften. Problemet för enskilda regeringar är att det är mycket kostsamma program, både i direkta investeringar och på grund av att deltagare under en tid arbetar betydligt mindre. Vinster av sådana satsningar syns heller inte förrän långt efter en mandatperiod.

HÖGRE INKOMSTER EFTER VUXENUTBILDNING

Resultaten indikerar över lag stöd för att olika former av vuxenutbildning – vuxna i högskola, komvux eller arbetsmarknadsutbildning – underlättar kompetensförsörjningen. Samtliga dessa utbildningsformer är förknippade med högre inkomster efter utbildning, oavsett kön och ålder. Det enda undantaget från denna regel är äldre män (42–55 år) som studerat på komvux. Dock krävs det för såväl komvux som högskola närmare tio år innan inkomsterna bland deltagare i vuxenutbildning är högre än för jämförbara grupper. Det gör att man bör vara försiktig med att tolka kortsiktiga utvärderingar av detta slag.

SAMHÄLLSEKONOMISKT FÖRSVARBART

Vuxenutbildning är generellt förknippad med mycket höga kostnader. För komvux och högskola utförs beräkningar för att utvärdera det samhällsekonomiska värdet. Den typen av kalkyler möter en rad svårigheter och är därför enkla att kritisera, men de är också nödvändiga för att kunna bedöma om resurser används på ett bra sätt. Beräkningarna indikerar att de ökade inkomsterna av komvux inte fullt ut motsvarar samhällets kostnader. Resultatet beror delvis på vilka antaganden man gör om potentiella (icke-mätbara) sidoeffekter för samhället i stort, utöver individens inkomster. För vuxna i högskolan täcker de högre inkomsterna samhällets kostnader. Det överskottet är dessutom tillräckligt stort för att täcka ett eventuellt underskott av komvux. Om man alltså ser vuxenutbildning som ett paket, vilket kan vara logiskt efter-

som komvux ger behörighet till högskola, visar beräkningarna positiva effekter för samhället även under relativt pessimistiska antaganden.

AVKASTNINGEN HÖGRE FÖR KVINNOR ÄN FÖR MÄN

Avkastningen av vuxenutbildning är enligt resultaten mer positiva för kvinnor än för män. Kvinnor är också kraftigt överrepresenterade i vuxenutbildning, ungefär två tredjedelar, delvis beroende på att de oftare arbetar i offentlig sektor. Nyutexaminerade från lärar- och vårdutbildningar är allmänt sett äldre än andra nyutexaminerade grupper, både bland män och kvinnor. Kvinnor och män som deltar i vuxenutbildning visar också andra skillnader. Året innan registrering är det bland män vanligare med negativa förändringar relaterade till sjukdom eller arbetslöshet. Kvinnors utbildningsbeslut påverkas i stället mer av familjebildning och de förändringar i tidsrestriktioner som det medför. Det kan göra att utbildningsbeslut bland kvinnor i högre utsträckning är baserade på långsiktiga överväganden.

GENERELL UTBILDNING FÖR ARBETSLÖSA

Utbildningar för arbetslösa är traditionellt yrkesinriktade. Detta gäller både i Sverige och internationellt. Medan Kunskapslyftet pågick (1997–2002) kunde dock arbetslösa välja utbildningar med generell innehåll. Det möjliggör en analys av utbildningsinnehållets betydelse. När man jämför matchade urval av arbetslösa deltagare framträder en tydlig kortsiktig fördel för yrkesinriktad utbildning, konsistent med resultaten för ungdomsutbildningar i det föregående kapitlet. Skillnaderna jämnar sedan ut sig över tid och för kvinnor är generell utbildning på lång sikt förknippad med högre inkomstökningar. Beräkningar visar att för kvinnor är Kunskapslyftet ett mer effektivt program på lång sikt, trots att inkomstökningarna på kort sikt är betydligt större för deltagare i yrkesutbildningar. En anledning till att arbetslösa inte regelmässigt erbjuds komvux är att det kan skapa incitament för individer att först registrera sig som arbetslösa för att därigenom få a-kassa under utbildningen. Ett förslag som är värt att diskutera är att vuxna utan gymnasieutbildning ska ha ett stående erbjudande att få registrera sig vid komvux med ersättning motsvarande a-kassan. Det skulle göra det överflödigt att först registrera sig som arbetslös för att få ersättning medan man studerar vid komvux.

EFFEKTIVT ANVÄNDA RESURSER

Att vuxenutbildningen under 1990-talet var samhällsekonomiskt försvarbar, betyder inte att den utförs på ett genomgående effektivt sätt. Urvalen i de studier som genomförts är avgränsade till individer som gått i svensk grundskola och som inte tidigare varit registrerade i vuxenutbildning eller högskola. Det gör resultaten mer trovärdiga, men det finns andra grupper som man därigenom inte alls analyserar, till exempel individer som ofta återkommer som registrerade i vuxenutbildning, utrikes födda och/eller individer med hög utbildning. Forskningen om de ekonomiska konsekvenserna av vuxenutbildning är fortfarande i ett tidigt skede, vilket gjort det nödvändigt att fokusera på de stora linjerna. Vi skulle dock behöva veta mer om hur stabila dessa resultat är, om det råder stora skillnader i resultat beroende på social bakgrund, om resultaten varierar över tid eller beroende på motiv för att gå vuxenutbildningar. Det är forskning som skulle kunna ge riktlinjer för ett mer effektivt användande av resurser.

POLICYFÖRSLAG

I syfte att effektivisera vuxenutbildningen föreslår jag:

- * Erbjud vuxna utan avslutad gymnasieutbildning ersättning motsvarande a-kassa vid komvuxstudier.
- * Utvärdera vuxenutbildningen mer. Många delar kan vara in-effektiva trots att genomsnittet visar positiva effekter på inkomstströmmar.