
Jag har en plan...

Utbildningssystemet tycks vara en del av den svenska verkligheten som oftare än andra är föremål för olika slag av planering, och jag tänker då inte i första hand på hur vår moderate förre utbildningsminister lyckades införa kvantitativa planmål inom den svenska högskolan. De senaste decennierna har sett ett stort antal centralplanerade utbildningsreformer komma och gå – oftast innan de hunnit bli utvärderade. Under de senaste åren har utbildningen, i konkurrens med satsningar på infrastruktur, på allvar börjat framstå som planerarens lösning på allt: kortsiktiga arbetslöshetsproblem, näringslivets konkurrenskraftsproblem, långsiktiga tillväxtproblem, inkomstfördelningsproblem, för att ta några exempel. Det är därför inte förvånande att utbildningen spelar en viktig roll i regeringens sk tillväxtproposition, i "Perssonplanen" (*Arbetet* 20/1 1996) och i riktlinjerna till den socialdemokratiska extra partikongressen. I de senare är en satsning på utbildning det kanske viktigaste medlet att halvera arbetslösheten fram till år 2000 (jag kommer fortsättningsvis att tala om Perssonplanen även när detaljer av förslagen kommer från någon av de andra källorna, eftersom Perssonplanen inte är särskilt konkret).

Förvisso finns det skäl att satsa offentliga medel på utbildning. Det är t ex sannolikt att utbildning är förknippad med positiva externa effekter och likaså sannolikt att en jämnt fördelad utbildning har gynnsamma effekter på inkomstfördelningen. Detta betyder

dock inte att satsning på vilken utbildning som helst är motiverad. Med tanke på de skatteklilar som oundvikligen åtföljer finansieringen av offentliga utgifter bör planeraren alltså, så långt möjligt är, förvissa sig om att de offentliga medlen används effektivt. Detta innebär att det är viktigt att inse både vad utbildning kan och inte kan åstadkomma. Ett minimikrav på en rationell politik är rimligen att den inte försöker åstadkomma det omöjliga.

Ett fruktbart sätt att betrakta utbildning är att se den som en investering. Kostnaden för investeringen är det värde de resurser som används skulle ha i den bästa alternativa användningen. Den kvantitativt överlägset viktigaste komponenten i dessa kostnader är värdet av den tid som spenderas av dem som genomgår utbildningen. De samhällsekonomiska intäkterna består av värdet av den merproduktion som en individ efter avslutad utbildning kan prestera. I frånvaro av marknadsimperfectioner kommer detta huvudsakligen att tillfalla den utbildade i form av ökade framtida inkomster. Även om, allt annat lika, tillräckligt många personer i utbildning i mekanisk mening kan innebära färre öppet arbetslösa, kan man sålunda inte nog betona det långsiktiga perspektiv som bör vägleda utbildningsinvesteringar.

Vem skall betala för utbildningen? I princip kan vi tänka oss att utbildningskostnader, i varierande proportioner, kan bäras av den utbildade, staten och företag. Under vilka omstän-

digheter är det rimligt att någon annan än den utbildade är med och betalar?

De utbildningssatsningar som aviseras i Perssonplanen avser generell utbildning, dvs utbildning som ger kunskaper som är användbara oavsett yrke, bransch och företag. När det gäller en generell utbildning, kan en sådan förväntas ge upphov till högre framtida inkomster som dessutom inte är bundna till arbete i ett och samma företag. En rimlig regel är därför att den utbildade själv bör betala den. En strikt tillämpning av denna regel skulle innebära att studenten (eleven) får låna till all generell utbildning. Att låna med framtida arbetsinkomster som säkerhet är emellertid knappast möjligt i frånvaro av slavkontrakt. Tillgång till utbildning skulle därför i betydande utsträckning handla om att välja rätt föräldrar. Detta är ett skäl för en offentligt finansierad, eller subventionerad, generell utbildning. Ett annat skäl är att utbildningen kan ha gynnsamma effekter utöver dem som tar sig uttryck i en högre lön för den utbildade, sk positiva externa effekter. En rimlig utgångspunkt är att alla som väljer att utbilda sig får ta del av offentliga subventioner i ungefär samma utsträckning, så att skillnader i utbildningsval inte i första hand kommer att återspegla skillnader i offentlig subventionering.

Den utbildningssatsning som utmålas i Perssonplanen har två huvudinslag. Det ena är att den kommunala vuxenutbildningen (Komvux) skall byggas ut med ca 100 000 nya platser med syftet att ge de utbildade gymnasiekompetens inom "kärnämnen". Det andra är att högskolan skall byggas ut med 30 000 platser, framför allt

inom teknik och naturvetenskap. Jag ser problem med bägge dessa inslag. Som ekonom kan jag inte motstå frestelsen att beskriva dem i termer av utbud och efterfrågan.

Att bygga ut Komvux med 100 000 platser innebär i grova drag en fördubbling av volymen. Att detta ökade utbud skall kunna skapas utan betydande kvalitetsproblem är ytterst osannolikt. Erfarenheterna av den snabba utbyggnaden av arbetsmarknadsutbildningen under 1990-talets första år antyder tvärtom att sådana problem är mer än en teoretisk möjlighet. Med det nuvarande systemet för statsbidrag till kommunal verksamhet, som innebär att kommunerna erhåller en "godispåse" utan öronmärkta bidrag, är det dessutom oklart hur genomförandet skall gå till.

Även om utbudsproblemen, mot all förmodan, skulle gå att lösa på ett tillfredsställande sätt, återstår betydande efterfrågeproblem. Genom tillräckligt generösa villkor kan förmodligen presumtiva elever lockas att utbilda sig. Det är emellertid långt ifrån självklart att 100 000 studiemotiverade personer per år står att uppbringa (så vitt jag förstår av förslagen rekryterade bland arbetslösa eller anställda över 25 år utan gymnasiekompetens). Man kan inte utesluta möjligheten att många, om än inte alla, som idag saknar gymnasiekompetens gör det som resultat av ett medvetet val. Att via förmånliga ekonomiska villkor skapa konstlad efterfrågan på utbildning är inte bara dyrt på kort sikt, utan riskerar också att ge mycket magra långsiktiga resultat. Ska vi förvänta oss att omotiverade elever undervisade av okvalificerade lärare stärker sin position på arbetsmarkna-

den? Också här är det tidiga 1990-talets arbetsmarknadsutbildning ett varnande exempel. Även om alternativkostnaderna för att utbilda arbetslösa är låga, finns det alltså mycket som talar för att intäkterna också är det. Arbetslöshetsproblemen kan långsiktigt lösas – i motsats till att döljas – om och endast om sysselsättningen i den svenska ekonomin ökar, och det är svårt att tro att nedgången i sysselsättning och uppgången i arbetslöshet sedan 1989 i första hand är ett utbildningsproblem.

Av det ovanstående följer naturligtvis inte att satsningar på utbildning inte behövs. Tvärtom talar mycket för att det svenska utbildningsväsendet står inför en stor utmaning när det sena 1980-talets och det tidiga 90-talets stora barnkullar skall passera igenom grundskola, gymnasium och högskola. Detta motiverar dock inte en utbyggnad av Komvux. Satsningar på reguljär utbildning kan i och för sig behöva kompletteras med utbildning av arbetsmarknadsskäl. Då bör det emellertid handla om mer specifika utbildningar, som möjliggör för de arbetslösa att så snabbt som möjligt "simma från öar av arbetslöshet till öar med arbetstillfällen", dvs traditionell arbetsmarknadsutbildning.

Att bygga ut den svenska högskolan kan vara långsiktigt motiverat. Även här kan man dock ha sina dubier om de konkreta uttryck detta tar sig i Perssonplanen. Detta gäller främst att utbyggnaden huvudsakligen tänks ske inom de sk småhögskolorna. Dels är utbildningsplatserna där dyrare än i de gamla universiteten, dels kan man ha (månända chauvinistiska) uppfattningar om utbildningens kvalitet. Vik-

tigast av allt är dock att presumtiva studenter definitivt tycks föredra studier vid de gamla universiteten, vilket manifesterar sig i högre antagningspoäng och längre köer. Varför inte ta dessa signaler på allvar och förlägga en eventuell utbyggnad till de utbildningar och orter som efterfrågas? Är det säkert att storebror vet bättre?

ANDERS FORSLUND